

RECHTSFRAGEN ZUR STELLUNG DER UNTERNEHMEN
IN DER
EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT FÜR KOHLE UND STAHL

INAUGURAL-DISSERTATION

zur

Erlangung des akademischen Grades

eines Doktors der Rechte

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der Westfälischen Wilhelms-Universität

zu Münster

vorgelegt von

Heinz-Erich Müller

aus Herford

~~1963~~

1961

Druck:

Ernst - Reuter - Gesellschaft
der Förderer und Freunde der Freien Universität e.V.

Dissertations - Druckstelle

Berlin-Dahlem, Carystr. 45, Tel.: 76 52 61, App. 668

RECHTSFRAGEN ZUR STELLUNG DER UNTERNEHMEN
IN DER
EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT FÜR KOHLE UND STAHL

INAUGURAL-DISSERTATION

zur

Erlangung des akademischen Grades

eines Doktors der Rechte

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der Westfälischen Wilhelms-Universität

zu Münster

vorgelegt von

Heinz-Erich Müller

aus Herford

1963

027/63



Dekan: Professor Dr. Lukes

1. Berichterstatter: Professor Dr. Dietz

2. Berichterstatter: Professor Dr. Klein

Tag der mündlichen Prüfung: 16. Dezember 1961

Meinem Vater in Dankbarkeit



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555204_0057

Inhaltsverzeichnis

Schrifttum	V
Abkürzungsverzeichnis	XIII

ERSTER TEIL

Der juristische Charakter der Montanunion

A. Die verfassungsstaatliche Struktur der Montanunion .	1
I. Die Aufgaben der Montanorgane	2
1. Die Hohe Behörde	2
2. Der Beratende Ausschuß	3
3. Der Ministerrat	4
4. Die Gemeinsame Versammlung	5
5. Der Gerichtshof	6
II. Das Verhältnis der Montanorgane zueinander	7
III. Zusammenfassung	10
B. Montanunion und internationale Organisationen	11
I. Der völkerrechtliche Charakter der Montanunion .	11
1. Der Montanvertrag	11
2. Die Stellung der Mitgliedstaaten	14
3. Die Empfehlungen der Hohen Behörde an die Mitgliedstaaten	16
4. Die direkten Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und Individuen der Mitgliedstaaten ...	19
5. Die Rechtsordnung der Montanunion	26
II. Montanrechtsordnung und staatliche Rechtsord- nungen	29
1. Abgrenzungsfragen	29
2. Probleme der Koordinierung	33
3. Fortentwicklung der Montanrechtsordnung	38
a) Die Verordnungen der Hohen Behörde	39
b) Die Rechtsprechung des Gerichtshofes	39

4. Die innere Struktur der Montanrechtsordnung ...	42
a) Verfassungsrecht	42
b) Prozeßrecht	43
c) Privatrecht	44
d) Verwaltungsrecht	45
III. Vergleichende Zusammenfassung	46
C. Der Montanvertrag und die innerstaatliche Souveränität der Staaten	49

ZWEITER TEIL

Die Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen

A. Die Maßnahmen der Hohen Behörde	54
I. Die Maßnahmen der Marktleitung	54
1. Allgemeine und individuelle Maßnahmen	55
2. Die Entscheidungen	61
3. Die Empfehlungen	67
4. Die Stellungnahmen	71
II. Die Sanktionen	76
1. Der Charakter der Sanktionen	77
2. Die Anwendung der Sanktionen	79
B. Das Unternehmen	81
I. Die nominelle Bezeichnung der Unternehmen	81
II. Der Unternehmensbegriff des Art. 80	84
1. Die sachliche Bestimmung der Montanunter- nehmen	84
a) Produktions- und Vertriebsunternehmen	85
b) Umgrenzung der Produktionsbereiche	86
c) Territoriale Umgrenzung	89
2. Der Rechtscharakter der Montanunternehmen	89
a) "Unternehmen" und "Betrieb" in den mit- gliedstaatlichen Rechtsordnungen	90
b) "Unternehmen" und "Betrieb" in der Montan- rechtsordnung	92

3. Zusammenfassung	98
4. Konzern und Konzernunternehmen	99
C. Die Rechte und Pflichten der Montanunternehmen..	102
I. Die allgemeinen Pflichten der Unternehmen ...	104
1. Auskunfts- und Mitteilungspflichten	104
2. Veröffentlichungspflichten	107
3. Pflicht zur Umlagezahlung	107
II. Die allgemeinen Rechte der Unternehmen	107
1. Das Recht auf Anhörung	109
2. Das Recht auf Auskünfte	110
3. Die gerichtliche Geltendmachung der allge- meinen Rechte	112
III. Die Klagerechte der Unternehmen	113
1. Die Nichtigkeitsklage nach Art. 33	115
a) Die Anfechtung individueller Maßnahmen ..	115
b) Die Anfechtung von Verordnungen und allge- meinen Maßnahmen	118
2. Die Untätigkeitsklage nach Art. 35	122
3. Die Klage gegen Sanktionen nach Art. 36	123
4. Die Schadensersatzklagen nach Art. 34 und Art. 40	124
a) Art. 34	124
b) Art. 40	125
D. Montannormen und staatliches Privatrecht	126

I. Das grundsätzliche Verhältnis	126
II. Die indirekte Beeinflussung des Privatrechts der Unternehmen	128
III. Die direkte Gestaltung des Privatrechts der Unternehmen durch Maßnahmen der Hohen Behörde .	130
1. Art. 65, § 4	131
2. Art. 66, § 5	133
IV. Die Erweiterung der Gestaltungsbefugnisse der Hohen Behörde in Krisen- und Mangellagen	135
1. Art. 63	138
2. Art. 59 und Art. 61	140
3. Art. 66, § 7	141

S c h r i f t t u m

- Abraham, J. P. Les entreprises comme sujets de droit dans la CECA;
Les Cahiers de Bruges,
Année 4 (1954), S. 255 ff.
- Actes Officiels du Congrès d'Etudes sur la CECA;
Mailand 1958
- Anzilotti, D. Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. I;
Berlin 1929
- Ballerstedt, K. Übernationale und nationale Marktordnung;
Tübingen 1955
- Bayer, W. Das Privatrecht der Montanunion;
Rebels Zeitschrift, Bd. XVII (1952), S. 325 ff.
- Bindschedler, R.L. Rechtsfragen der europäischen Einigung;
Basel 1954
- Catalano, N. La comunità economica europea e l'Euratom;
Mailand 1957
- Constantinesco, W. Contribution au problème des rapports entre l'ordre juridique de la Communauté et l'ordre juridique interne des Etats membres;
A.C., Bd. I, S. 211 ff.
- Dahm, G. Völkerrecht, Bd. I;
Stuttgart 1958
- Delvaux, L. La Cour de justice de la CECA;
Paris 1956
- Despax L'entreprise et le droit;
Paris 1957
- Durante, F. La Corte di Giustizia della CECA;
Rivista di Diritto Internazionale, Bd. 36 (1953), S. 143 ff.
- Gemma, L. Imposizione ed esecuzione di sanzioni nei confronti di imprese soggette alla CECA;
JUS, Rivista di scienze giuridiche, Nuova serie, Anno IV (1953), S. 258 ff.

- Goossens, C. La CECA et la régime constitutionnel de la Belgique; Revue de droit public, Année 61 (1955), S. 98 ff.
- Grasseti La Communauté et les entreprises; A.O., Bd. IV, S. 1 ff.
- Guggenheim, P., (1) Lehrbuch des Völkerrechts, Bd.I; Basel 1948
- ders. (2) Universalisme et Régionalisme Européen en droit international; Les Cahiers de Bruges, Année 4 (1954), S. 3 ff.
- Hallstein, W. Der Schumanplan; Frankfurter Universitätsreden Heft 5, 1951
- Hamann, A. Das Grundgesetz; Berlin 1956
- Hamel, J. La personnalité morale et ses limites; Recueil Dalloz, 1949, Chr. XXXIV, S. 141 ff.
- v. d. Heydte, F. A. (1) Völkerrecht, Bd. I; Köln 1958
- ders. (2) Schumanplan und Völkerrecht; in "Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie" (Festschrift für R. Laun), Hamburg 1953, S. 111 ff.
- Huber, E. R. Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Aufl.; Tübingen 1954
- Jaenicke (1) Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Struktur und Funktionen ihrer Organe; Bruns' Zeitschrift, Bd.XIV (1951/52), S. 727 ff.
- ders. (2) Die Sicherung des übernationalen Charakters der Organe internationaler Behörden; Bruns' Zeitschrift, Bd. XIV (1951/52), S. 46 ff.

- Jeantet, F.-C. (1) Les intérêts privés devant la Cour de Justice de la CECA; Revue du droit public, Année 60 (1954), S. 684 ff.
- ders. (2) Note doctrinale (über Urteile des Gerichtshofes); Revue du droit public, Année 61 (1955), S. 618 ff.
- Jerusalem, F. W. (1) Das Recht der Montanunion; Berlin 1954
- ders. (2) Die Rechtslage der Unternehmen in der Montanunion, NJW 1958, S. 410 ff.
- Kalveram, W. Industriebetriebslehre, 6.Aufl.; Wiesbaden 1953
- Kern, P.R. Das Recht der Unternehmenszusammenschlüsse in der Montanunion; Berlin-Frankfurt 1955
- Kiesewetter, R. Das Wirtschaftsrecht des Schumanplans unter besonderer Berücksichtigung des Kreisrechts; Hamburg 1954
- Klein, K.H. Die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen; Berlin 1952
- Köhler Betrieb und Unternehmen in wirtschaftsverfassungsrechtlicher Sicht; JZ 1953, S. 713 ff.
- Kopelmanas, L. L' exercice de leurs pouvoirs par les institutions de la CECA; Droit social, Bd.17 (1954), S.524 ff.
- Korth Das Einzelunternehmen im Schumanplan, "Der Betriebsberater", 1952, S. 37 ff.
- Kraus, H. Betrachtungen über die rechtliche Struktur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl; in Festschrift für R. Smend, S. 189 ff., Göttingen 1952

- Krawielicki, R. Das Monopolverbot im Schumanplan;
Tübingen 1952
- Lagrange, M. (1) La Cour de Justice de la CECA;
Revue du droit public,
Année 60 (1954), S. 417 ff.
- ders. (2) La protection juridique des
entreprises dans la Communauté
et dans les Etats membres;
A.O., Bd. IV, S. 181 ff.
- L' Huillier, J. Une conquête du droit administra-
tif français:
le contentieux de la CECA;
Recueil Dalloz 1953, Chr.XII, S.
63 ff.
- v. Mangoldt-Klein Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl.;
Berlin 1955
- Mason, H.L. The European Coal and Steel
Community;
den Haag 1955
- Matthies, H. (1) Das Recht der Europäischen Ge-
meinschaft für Kohle und Stahl
und die nationalen Gerichte der
Mitgliedstaaten;
JZ 1954, S. 305 ff.
- ders. (2) La décision de la Haute Autorité
en tant qu' objet du recours en
annulation;
A.O., Bd. IV, S. 221 ff.
- Maunz-Dürig Grundgesetz;
Berlin und München 1961
- Menzel Staats- und völkerrechtliches
Gutachten zum Schumanplan;
Hamburger Denkschriften zum Schuman-
plan,
Hamburg 1951
- Monaco, R. (1) Le Comunità Supranazionali nell'
ordinamento internazionale;
La Comunità Internazionale, Bd.8
(1953), S. 441 ff.
- ders. (2) Struttura giuridica della CECA;
Annali di diritto internazionale,
Vol. VIII (1950), S. 45 ff.

- ders. (3) Le istituzioni internazionali di cooperazione europea; n. 2 dei Quaderni della Rivista di diritto internazionale, Mailand 1956
- Morelli, G. (1) Appunti sulla CECA; Rivista di diritto internazionale, Vol. 37 (1954), S. 3 ff.
- ders. (2) Stati ed individui nelle organizzazioni internazionali; Rivista di diritto internazionale, Vol 40 (1957), S. 3 ff.
- Mosler, H. Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; Bruns'Zeitschrift, Bd. XIV (1951), S. 1 ff.
- Much, W. Die Amtshaftung im Recht der Montanunion; Frankfurt 1952
- Münch (1) Die Gerichtsbarkeit im Schumanplan; in "Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie" (Festschrift f.R.Laun), S. 123 ff. Hamburg 1953
- ders. (2) Délimitation du domaine du droit des Communautés supranationales par rapport au droit étatique interne; A.O.,Bd. II, §. 271 ff.
- Ophüls, C. F. (1) Juristische Grundgedanken des Schumanplans; NJW 1951, S. 289 ff.
- ders. (2) Das Einzelunternehmen im Schumanplan; "Der Betriebsberater", 1952, S.37 ff.
- ders. (3) Gerichtsbarkeit und Rechtsprechung im Schumanplan; NJW 1951, S. 693 ff.
- Osterheld, K.H. Die Vollstreckung von Entscheidungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in der Bundesrepublik; Frankfurt 1954

- Pelloux, R. Le Fédéralisme européen;
"Le Fédéralisme", Bd. I, S. 361
ff.
Paris 1956
- P.R. Quelques aspect institutionnels
du Plan Schuman;
Revue du droit public,
Année 57 (1951) S. 105 ff.
- v. Raalte, E. The treaty Constituting the
European Coal and Steel Community;
The international and comparative
Law Quarterly, Bd. 1 (1952), S.73
ff.
- Reuter, P. (1) La Communauté Européen du
Charbon et de l'Acier;
Paris 1953
- ders. (3) La conception du pouvoir politique
dans le Plan Schuman;
Revue française de Science Politique,
Bd.1, Nr. 3, S. 256 ff.
- ders. (4) Le droit de la CECA;
Journal du droit international,
Bd. 80 (1953), S. 4 ff.
- ders. (5) La CECA;
"Le Fédéralisme", Bd. I, S. 347 ff.
Paris 1956
- Roblot, R. (1) Les relations privées des entre-
prises assujetties à la CECA;
Droit social, Bd. 17 (1954), S.
561 ff.
- ders. (2) II diritto commerciale della CECA;
Nuova Rivista di diritto commerciale,
Bd. 36 (1953), S. 143 ff.
- ders. (3) Le contentieux de l'annulation
dans les premiers arrêts de la
Cour de Justice de la CECA;
Droit social, Année 21 (1958),
S. 1 ff. u. 72 ff.
- Rosenberg, L. Lehrbuch des deutschen Zivilpro-
zeßrechts, 9. Aufl.
Berlin und München 1961
- Ross, A. Lehrbuch des Völkerrechts;
Stuttgart 1951

- Rossignol, A. Les finances de la CECA et le développement financier des institutions européennes, Revue du droit public, Année 60 (1954), S. 986 ff.
Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, Luxemburg
- Sauer, W. Grundlehre des Völkerrechts, 3. Aufl.; Köln 1955
- Schilling, K. Der Europäische Wirtschaftsrat (OECE) und die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; Europa-Archiv 1953, S. 5413 ff.
- Schlochauer, H.-J. (1) Der übernationale Charakter der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl; JZ 1951, S. 289 ff.
- ders. (2) Der Rechtsschutz gegenüber der Tätigkeit internationaler und übernationaler Behörden; Frankfurt 1952
- ders. (3) Europäische Fragen von völkerrechtlicher Bedeutung; Archiv für Völkerrecht Bd. 3 (1951/52), S. 146 ff.
- ders. (4) Rechtsformen der europäischen Ordnung; Archiv für Völkerrecht, Bd. 5 (1955/56), S. 40 ff.
- ders. (5) Zur Frage der Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl; Rechtsfragen der internationalen Organisation, (Festschrift für H. Wehberg), S. 361 ff. Frankfurt 1956
- ders. (6) Die Gerichtsbarkeit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl; Archiv für Völkerrecht, Bd. 3 (1951/52), S. 385 ff.
- Schüle, A. Grenzen der Klagebefugnis vor dem Gerichtshof der Montanunion; Bruns' Zeitschrift, Bd. XVI (1955), S. 227 ff.

- Stein-Jonas-Schönke Kommentar zur Zivilprozeß-
ordnung, 16. Aufl.;
Tübingen 1956
- Steindorff, E. (1) Montanfremde Unternehmen in der
Europäischen Gemeinschaft für
Kohle und Stahl;
JZ 1953, S. 718 ff.
- ders. (2) Die Nichtigkeitsklage im Recht
der Europäischen Gemeinschaft
für Kohle und Stahl;
Frankfurt 1952
- Ule, C.H. (1) Gerichtlicher Rechtsschutz
in der Montangemeinschaft;
"Der Betrieb", 1952, S. 244 ff.
- ders. (2) Der Gerichtshof der Montan-
gemeinschaft als europäisches
Verwaltungsgericht;
Deutsches Verwaltungsblatt, 1952,
S. 65 ff.
- Uri, P. Comunità economica del carbone e
dell'acciaio e Comunità economica
europea;
La Comunità internazionale, Bd. 12
(1957), S. 210 ff.
- Verdross, A. Völkerrecht, 3. Aufl.;
Wien 1955
- Vignes, D. (1) I ricorsi giurisdizionali delle
imprese private contra le decisioni
dell' Alta Autorità del Piano
Schuman;
Rivista di Studi Politici Inter-
nazionali, Bd. 192, S. 657 ff.
- ders. (2) La Communauté Européenne du
Charbon et de l'Acier;
Liège 1956
- Wehberg, H. Entwicklungsstufen der interna-
tionalen Organisation;
"Die Friedenswarte", Bd. 52(1953/
55), S. 193 ff.
- Wolany La Haute Autorité de la CECA peut-
elle refuser de fournir devant
l'Assemblée commune des explica-
tions en matière de cartels... ?
A.O., Bd. IV, S. 229 ff.

A b k ü r z u n g s v e r z e i c h n i s

a.A.	anderer Ansicht
aaO.	am angegebenen Ort
AktG.	Aktiengesetz
Amtsblatt	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (ab 1958: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften)
A.O.	Actes Officiels du Congrès d'Etudes sur la CECA; Mailand 1958
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
HGB	Handelsgesetzbuch
h.M.	herrschende Meinung
JZ	Juristenzeitung
NJW	Neue juristische Wochenschrift
VGG	Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit

Der juristische Charakter der Montanunion

A. Die verfassungsstaatliche Struktur der Montanunion

Seit der Gründung der Montanunion im Jahre 1951 hat die Frage, welche juristischen Elemente zur Schaffung der "Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl" gedient haben, Anlaß zur Bildung verschiedener Thesen gegeben, die im wesentlichen alle versuchten, den juristischen Charakter der Montanunion nach den gegebenen klassischen Begriffen des Völkerrechts und des Staatsrechts zu bestimmen. Besonders in der deutschen Rechtsliteratur, die sich mit dieser Frage befaßt, ist von Anfang an die Frage untersucht worden, ob und wieweit die Montanunion verfassungsstaatlichen Charakter besitzt, d.h. ob und wieweit bei der Schaffung der Montanunion die Aufteilung der Gewalten auf mehrere Organe, die teils beratende, teils exekutive, teils legislative Aufgaben zu erfüllen haben, bewußt im Hinblick auf die allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Verfassungsgrundsätze der Gewaltenteilung erfolgt ist. Einzelne dieser Untersuchungen sind zu der Feststellung gelangt, daß die Montanunion einem Bundesstaat ähnele¹⁾, und man hat auch von einer eigenen Staatsangehörigkeit der in der Montanunion zusammengefaßten Unternehmen der Kohle- und Stahlindustrie gesprochen, die in ihrer Gesamtheit ein Staatsvolk bilden könnten²⁾. Die verschiedenen Bezeichnungen, mit der man diese neue europäische Institution zu

1) Ophüls(1), S.289; Schlochauer(4), S.42; ähnlich Klein, S.36.

2) Kieseewetter, S.39; so wohl auch Kraus, S.199.

charakterisieren versucht hat, wie z.B. "bloße Verwaltungsgemeinschaft"³⁾, "völkerrechtliche Staatenverbindung"⁴⁾, "Wirtschaftsorganisation"⁵⁾, "Staatenverein"⁶⁾, "partieller Bundesstaat"⁷⁾ oder auch "Gemeinschaft mit einem Bundesstaat verwandten Zügen"⁸⁾, zeigen, daß man zu ihrer juristischen Kennzeichnung die Montanunion in eine Vielfalt von herkömmlichen Organisations- oder Staatsformen einzuordnen versucht hat.

In der Tat gibt der Montanvertrag Anlaß, die Gemeinschaft unter den Gesichtspunkten zu betrachten, in welchem Ausmaß in ihr verfassungsstaatliche Strukturelemente aufgenommen worden sind, so daß sich ein Vergleich mit einem Bundesstaat aufdrängt. Eine solche Betrachtung muß sich einmal auf die Aufgaben, die der Vertrag den Organen der Montanunion zuweist, und zum anderen auf das Verhältnis der Montanorgane zueinander erstrecken.

I. Die Aufgaben der Montanorgane

1. Die Hohe Behörde

Die Hohe Behörde als Exekutivorgan der Gemeinschaft (Art. 8), deren Mitglieder nicht von den nationalen Parlamenten, sondern von den Regierungen der sechs Mitgliedstaaten gewählt werden, übt ähnliche Befugnisse aus, wie sie im staatlichen Bereich einer Regierung obliegen. In Verfolgung der vom Vertrag festgelegten Ziele ergreift sie allgemeine und individuelle Maßnahmen, die sich zum Teil direkt

3) Jerusalem(1), S. 14.

4) v.d. Heydte (2), S. 113; Bindschedler, S. 201; Bayer, S. 326; Much S. 18;

5) Mosler, S. 44.

6) Hallstein, S. 18.

7) Ophüls(1), S. 289.

8) Schlochauer(4), S. 42; ähnlich Klein, S. 36.

an die ihr unterstellten Unternehmen richten. Die Befugnisse der Hohen Behörde sind jedoch im Vertrag genau umschrieben und lassen den Mitgliedstaaten weiterhin einen großen Spielraum zur Verfolgung ihrer eigenen wirtschaftspolitischen Belange, wie sich aus Art. 70 ff. ergibt.

Die Mitglieder der Hohen Behörde sind wirtschaftlich unabhängig (Art. 9, Abs. 5), keinerlei Weisungen von dritter Seite unterworfen und genießen die gewöhnlichen Vorrechte und Immunitäten von Regierungsmitgliedern (Art. 11 des Protokolls über die Vorrechte und Immunitäten der Gemeinschaft). Ihnen allein obliegt die Aufgabe, die zur Durchführung des Vertrages notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Sie werden bei dieser Tätigkeit durch die Gemeinsame Versammlung kontrolliert, die die Mitglieder der Hohen Behörde durch ein Mißtrauensvotum zum Rücktritt zwingen kann, wenn sie mit der von der Hohen Behörde verfolgten Wirtschaftspolitik nicht einverstanden ist (Art. 24).

2. Der Beratende Ausschuß

Der Hohen Behörde ist ein sogenannter "Beratender Ausschuß" beigeordnet, der sich aus Vertretern der Erzeuger, der Arbeitnehmer, der Verbraucher sowie Händler zusammensetzt (Art. 18). Wie sich aus der Darlegung seiner Aufgaben ergibt (Art. 19), fällt ihm die Rolle zu, die in gewissen Ländern, z.B. in Frankreich, ein sog. "Wirtschaftsrat" ausübt, jedoch bei der Montanunion in einem sich aus der Natur des Vertragswerkes ergebenden spezielleren und beschränkteren Rahmen. Er übt nur beratende Funktionen aus und kann infolgedessen die Hohe Behörde durch seine Stellungnahmen nicht binden. Es besteht aber die Möglichkeit, daß der Beratende Ausschuß kraft der Autorität seiner Mitglieder einen nicht unbedeutenden Einfluß bei der Durchführung der Vertragsziele entfaltet.

3. Der Ministerrat

Der Rat, der sich aus Mitgliedern der Regierungen der Mitgliedstaaten zusammensetzt, "übt seine Befugnisse ... aus, insbesondere um die Tätigkeit der Hohen Behörde und der für die allgemeine Wirtschaftspolitik ihrer Staaten verantwortlichen Regierungen aufeinander abzustimmen" (Art.26).

Mithin handelt es sich bei dem Rat im Hinblick auf einen "bundesstaatlichen" Aufbau der Gemeinschaft um das Organ der Bundesverfassung, das die Interessen der "Länder" zu vertreten hat⁹⁾. Dementsprechend ist der Rat insbesondere bei der Durchführung von Maßnahmen aufgrund solcher Vertragsnormen beteiligt, die infolge ihrer weitreichenden wirtschaftlichen Bedeutung über den Sektor "Kohle und Stahl" hinaus auch die übrigen Wirtschaftsbereiche der Mitgliedstaaten beeinflussen können.

Der Rat ist -unter Einschränkung der Handlungsfreiheit der Hohen Behörde- überwiegend dann beteiligt, wenn die Maßnahmen der Hohen Behörde, seien sie allgemeiner oder individueller Natur, über das Maß hinauszugehen scheinen, das die Mitgliedstaaten bei Vertragsabschluß der Hohen Behörde zur selbständigen Regelung überlassen zu können meinten, wenn also der Grundsatz, daß die allgemeine Wirtschafts- und Handelspolitik weiterhin Sache der Mitgliedstaaten sei, durch Maßnahmen der Hohen Behörde eingeschränkt zu werden droht. Insofern würde der Rat als das von den Mitgliedstaaten bestellte Organ wie eine Ländervertretung im Rahmen einer nach "bundesstaatlichen" Prinzipien aufgebauten Gemeinschaft darüber wachen, daß die Tätigkeit der "Bundesexekutive" nicht gegen die Interessen der selbständigen "Länder" verstößt.

9) vgl. Art. 50 GG.

4. Die Gemeinsame Versammlung

Als weiteres Organ der Gemeinschaft kommt die Gemeinsame Versammlung in Betracht, die sich "aus Vertretern der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten" (Art. 20) zusammensetzt. Sie übt nur die im Vertrag festgelegten Kontrollbefugnisse aus. In dieser Beschränkung auf Kontrollbefugnisse unterscheidet sich die Versammlung wesentlich von den Parlamenten der Mitgliedstaaten, die vor allem Gesetzgebungsbefugnisse ausüben.

Wenn man auch bei der Schaffung einer Versammlung mit parlamentarischem Charakter im Rahmen der Montanunion den allen Mitgliedstaaten gemeinsamen verfassungsstaatlichen Aufbau hat berücksichtigen wollen, so hat man also der Versammlung gerade nicht die Aufgabe anvertraut, welche für die Parlamente der Mitgliedstaaten kennzeichnend ist, nämlich die Gesetzgebung. Die Tätigkeit der Versammlung beschränkt sich vielmehr auf die durch Befragung der Hohen Behörde vorzunehmenden Kontrollen, auf die Erörterung des ihr vorgelegten Gesamtberichtes, der sie über die von der Hohen Behörde verfolgte Wirtschaftspolitik unterrichtet, und schließlich auf die Einbringung eines Mißtrauensantrages gegenüber den Mitgliedern der Hohen Behörde. Nur in letzterer Beziehung läßt sich ein Vergleich mit den im allgemeinen den nationalen Parlamenten zukommenden Befugnissen durchführen, indem diese bei Nichtbilligung der von der Exekutive verfolgten Politik ihren Sturz durch Mißtrauensvotum herbeiführen¹⁰⁾. Die neuen Mitglieder der Hohen Behörde werden jedoch wiederum durch die Regierungen der

10) vgl. Art. 67, 69, Abs. 2 GG.

Mitgliedstaaten und nicht durch die Versammlung selbst eingesetzt (Art. 10, Abs. 4).

Bezüglich der Schaffung eines mit den Parlamenten der Mitgliedstaaten vergleichbaren Organs in der Montanunion scheint zunächst ebenfalls die These von ihrem verfassungsstaatlichen Aufbau ihre Bestätigung zu finden. Jedoch läßt sich die Parallele zwischen staatlichen Parlamenten und der Gemeinsamen Versammlung der Montanunion in dem so wichtigen Punkt der Gesetzgebung nicht ziehen¹¹⁾. Diese mangelnde Folgerichtigkeit hat ihre Ursachen in dem besonderen Charakter der vom Vertrag verfolgten Ziele, nach denen es nicht möglich erscheint, ein eigenständiges Gesetzgebungsorgan zu bilden. Mit einer gesetzgeberischen Tätigkeit der Versammlung auf dem begrenzten Raum der Wirtschaftsgemeinschaft würde sich die Gefahr einer Überschneidung der Befugnisse der Versammlung mit denen der mitgliedstaatlichen Parlamente erheben.

5. Der Gerichtshof

Als letztes unter den Organen der Montanunion muß im Rahmen dieser Untersuchung der Gerichtshof betrachtet werden. Seine Tätigkeit ist von großer Bedeutung, da ihm wegen der beschränkten Befugnisse der Versammlung als einzigem Organ die Kontrolle der Hohen Behörde obliegt. Die Einrichtung eines solchen kontrollierenden Organs ist jedoch deshalb notwendig, weil der Montanvertrag zum ersten Mal im internationalen Rahmen einem internationalen Organ, der Hohen Behörde, Befugnisse zuspricht, in Anwendung der Vertragsnormen nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch deren Individuen direkt zu verpflichten.

¹¹⁾Jerusalem (1), S. 74 will eine Gesetzgebungsbefugnis der Versammlung in Art. 95, Abs. 4 normiert sehen.

In der Montanunion übt der Gerichtshof allein die verschiedenen Rollen aus, die in den Mitgliedstaaten, je nach der rechtlichen Natur der Streitfragen, auf mehrere Gerichte in Form von Verfassungs-, Zivil-, Verwaltungs- oder Schiedsgerichten verteilt sind¹²⁾. Die Ausschließlichkeit seiner Befugnisse wird im Vertrag in Art. 41 bestimmt, wonach gegebenenfalls alle Beschlüsse der Hohen Behörde oder des Rates von ihm auf ihre Gültigkeit hin untersucht werden.

II. Das Verhältnis der Montanorgane zueinander

Aus dieser kurzen Darstellung der Aufgaben der Organe in der Montanunion läßt sich schon ersehen, daß die Hohe Behörde und der Ministerrat auf der einen Seite und der Gerichtshof andererseits die Hauptaufgabe bei der Erreichung der Vertragsziele zu bewältigen haben, während die Versammlung geringere Bedeutung hat.

Im Verhältnis der Montanorgane zueinander kommt der H o h e n B e h ö r d e als dem exekutiven Organ zweifellos die größte Bedeutung unter diesen drei wichtigsten Organen der Montanunion zu; denn sie bestimmt einmal die allgemeine Wirtschaftspolitik für die gesamten, der Montanunion eingegliederten Wirtschaftsbereiche, und sie setzt zum andern diese Politik auch selbst durch Erlaß von allgemeinen und Einzelmaßnahmen durch. Sie allein trägt die Verantwortung für diese Maßnahmen, auch für solche, die sie nur gemeinsam mit dem Ministerrat treffen kann. Neben ihrer fast vollständigen Unabhängigkeit von der Versammlung, die nie im voraus die Wirtschaftspolitik der Hohen Behörde festlegen, sondern

¹²⁾Mosler, S. 39; Ule (2), S.67; Schlochauer (6), S. 386.

sie höchstens nachträglich kritisieren kann, genießt die Hohe Behörde auch im Verhältnis zum Ministerrat und zum Gerichtshof in vielen Fragen absolute Entscheidungsfreiheit. Sofern sie die grundsätzlichen Ziele beachtet, wie sie z.B. in Art. 3 - 5 festgelegt sind, handelt die Hohe Behörde in vielen Fällen, teilweise unter Anhörung des Rates oder des Beratenden Ausschusses, selbständig, wobei sie nur an die im Vertrag aufgestellten Voraussetzungen gebunden ist. So verpflichten sie die Bestimmungen der Art. 49 - 51; 53, Abs. 1 a; 55, § 2; 60; 63; 65; 66 u.a. entweder überhaupt nicht oder nur indirekt mittels Anhörung zu einer Berücksichtigung der Meinung des Ministerrates, unabhängig davon, ob sich ihre Maßnahmen an die Individuen oder an die Mitgliedstaaten richten. Die Mitglieder der Hohen Behörde sind, wie Art. 9, Abs. 5 - 7 vorschreibt, persönlich und sachlich unabhängig, während dagegen die Mitglieder des Ministerrates an die Weisungen ihrer Regierungen gebunden sind. Schließlich vertritt auch allein die Hohe Behörde die Montanunion völkerrechtlich beim Abschluß von Verträgen mit internationalen Organisationen oder mit Einzelstaaten.

Während Art. 8 die Hohe Behörde ausdrücklich als exekutives Organ bestimmt, legt Art. 26 bei der Aufzählung der Aufgaben und Rechte des M i n i s t e r r a t e s die Betonung auf die Koordinierung der Tätigkeit der Hohen Behörde und der Regierungen der Mitgliedstaaten. Scheint somit dem Rat in erster Linie die Rolle eines Vermittlers zuzukommen, so darf darüber nicht vergessen werden, daß sich in einer Anzahl von Fällen die Tätigkeit des Rates weit über diesen Bereich hinaus erstreckt, da viele Bestimmungen des Vertrages die Durchführung der von der Hohen Behörde vorgesehenen Maßnahmen von der

Zustimmung des Rates abhängig machen, so z.B. Art. 53, Abs. 1 b; 54, Abs. 2 ; 55, § 2 c; 56, Abs. 1 b u.a.. Darüberhinaus ist dem Rat in einigen Vertragsbestimmungen ausdrücklich das Recht verliehen, bei Untätigkeit der Hohen Behörde allein Maßnahmen zu ergreifen, so z. B. in Art. 58, § 1, Abs. 2; 59, § 1, Abs. 2; 59, § 6, Abs. 2; 61, Abs. 3. Insofern erfährt einerseits das Bild von der alleinigen Zuständigkeit der Hohen Behörde zum Erlaß von Maßnahmen eine Korrektur, zum andern ändert sich aber auch der Eindruck von der Rolle des Rates als einem in erster Linie dem Ausgleich der Interessen dienenden Organ. Da die Mitwirkung des Rates gerade in einigen der wichtigsten Vertragsbestimmungen verlangt wird, so z. B. bei Vorliegen von Krisen- und Mangellagen der Art. 58, 59 und 61, bedarf es hier einer engen Zusammenarbeit zwischen der Hohen Behörde und dem Rat, wenn die Vertragsziele erreicht werden sollen.

Was die Stellung des G e r i c h t s h o f e s im Verhältnis der Gemeinschaftsorgane untereinander betrifft, so erstreckt sich seine Tätigkeit ausschließlich auf das Gebiet der Rechtsprechung. Er wird nur tätig, wenn er von einem Mitgliedstaat, dem Rat, einem Unternehmen oder einem anderen Berechtigten zur Entscheidung über Nichtigkeitsklagen angerufen wird, wobei er sich jedoch ausschließlich auf die Prüfung zu beschränken hat, ob die von der Hohen Behörde erlassenen Maßnahmen den im Vertrag festgelegten rechtlichen Voraussetzungen genügen. Nur in Ausnahmefällen ist der Gerichtshof berechtigt, auch die sich "aus den wirtschaftlichen Tatsachen oder Umständen ergebende Gesamtlage" zu prüfen (Art. 33; 37, Abs. 3). Das ist eine Folge des oben angegebenen Grundsatzes, daß in erster Linie die Hohe Behörde für die Erreichung der Vertragsziele zu sorgen hat und dabei grundsätzlich ihr die

Entscheidung überlassen bleiben muß, ob aufgrund der von ihr verfolgten Wirtschaftspolitik die gegebene wirtschaftliche Lage ihr Eingreifen in einem bestimmten Sinn notwendig macht oder nicht. Dem Gerichtshof selbst steht jedoch in keinem Fall das Recht zu, exekutive Maßnahmen zu ergreifen; er muß sich darauf beschränken, die Pflicht der Hohen Behörde zum Tätigwerden auszusprechen.

III. Zusammenfassung

Der Montanvertrag schafft somit im Rahmen des von ihm umfaßten Wirtschaftsbereiches ein System, das seinen gedanklichen Ursprung in dem allen sechs Mitgliedstaaten gemeinsamen verfassungsstaatlichen System hat. Die Aufgaben innerhalb der Montanunion und die zu ihrer Erfüllung erforderlichen Befugnisse sind -in Parallelität zu verfassungsstaatlichen Vorbildern- auf fünf Organe verteilt worden. Betrachtet man diese Organe nicht nur hinsichtlich der ihnen vom Montanvertrag zugewiesenen Aufgaben, sondern vor allem hinsichtlich ihres Verhältnisses zueinander, so muß man jedoch einschränkend feststellen, daß die verfassungsstaatlichen Prinzipien nur zum Teil angewendet worden sind. Andererseits sind sie aber auch nicht nur rein zufällig im Montanvertrag zu finden, sondern, soweit sie angewendet sind, bewußt berücksichtigt worden. Das bestätigt die Bestimmung des Art. 95, Abs. 3, wonach Änderungen des Montanvertrages durch Anpassung der Vorschriften über die der Hohen Behörde übertragenen Befugnisse vorgenommen werden können; jedoch dürfen sie "weder die Bestimmungen der Artikel 2, 3 und 4 noch das Verhältnis zwischen den der Hohen Behörde und den anderen Organen der Gemeinschaft zugewiesenen Befugnissen beeinträchtigen"¹³⁾.

¹³⁾ vgl. hierzu auch das Urteil des Gerichtshofes zur Rechtssache 10/56 (Amtsblatt 1958, S.132), in dem er sich über das Recht der Hohen Behörde äußert, ihre Befugnisse auf andere Organe übertragen zu können.

B. Montanunion und internationale Organisationen

Mit der Darstellung des strukturellen Aufbaus der Gemeinschaft und der Aufgaben ihrer Organe ist jedoch die Frage, ob die Montanunion einen Bundesstaat oder ein ihm vergleichbares Gebilde darstellt, noch nicht beantwortet. Wenn sich auch ein Vergleich in dieser Hinsicht aufdrängt, da durch die verfassungsstaatliche Struktur eine gewisse Parallele zu einem Bundesstaat geschaffen wird, so genügt dies zu einem abschließenden Urteil noch nicht. Dieses läßt sich erst gewinnen, wenn man die Gemeinschaft auch unter dem Gesichtspunkt betrachtet hat, wieweit sie neben der Aufnahme verfassungsstaatlicher Elemente noch den juristischen Charakter der herkömmlichen internationalen Organisationen gewahrt hat.

I. Der völkerrechtliche Charakter der Montanunion

1. Der Montanvertrag

Der Grund für eine solche vergleichende Darstellung liegt besonders auch darin, daß die Montanunion wie alle internationalen Organisationen ihren Ursprung in einem völkerrechtlichen Vertrag hat, der aufgrund gemeinsamer Übereinkunft zwischen den Mitgliedstaaten abgeschlossen worden ist. Dieser Vertrag ist trotz der von ihm bezweckten wirtschaftlichen Integration und trotz der Eigenständigkeit der von ihm geschaffenen Organisation mit selbständigen Organen weiterhin völkerrechtlich gültig¹⁴⁾; denn er enthält an verschiedenen Stellen Klauseln, die diesen völkerrechtlichen Charakter während der Gültigkeitsdauer bewahren, trotz der beabsichtigten wirtschaftlichen und politischen Verflechtung, mit der über

14) Bindschedler, S. 201; Schilling, S. 5412.

die bisher üblichen zwischenstaatlichen Abmachungen hinaus eine europäische Gemeinschaft geschaffen werden soll. Dies kommt vornehmlich in den Artikeln zum Ausdruck, in denen die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, besonders bei Vertragsänderungen nach Art. 96, ausdrücklich ausgesprochen ist. Der Vertrag ändert nichts an der völkerrechtlichen Stellung der Mitgliedstaaten, sondern läßt diese weiterhin als unmittelbare Völkerrechtssubjekte bestehen¹⁵⁾. Darüberhinaus finden auf ihn alle völkerrechtlichen Regeln wie auf jeden anderen völkerrechtlichen Vertrag Anwendung, soweit sie nicht mit den besonderen Regelungen des Vertrages kollidieren¹⁶⁾.

Dieser Hinweis darauf, daß der Montanvertrag trotz seiner Zielsetzung seinen völkerrechtlichen Charakter bewahrt hat, mag genügen, um an dieser Stelle die unzulängliche These zu widerlegen, die in der Montanunion ein einem Bundesstaat ähnelndes juristisches Gebilde sehen will. Demgegenüber hat man darauf hingewiesen, daß die bloße Tatsache, daß die Montanunion wie jede andere bisherige internationale Organisation durch einen völkerrechtlichen Vertrag geschaffen worden sei, zwar nicht dazu ausreiche, sie ohne weiteres in die Kategorie dieser Organisationen einzuordnen, andererseits es aber auch nicht gerechtfertigt sei, aus der bloßen Verwendung gewisser verfassungsstaatlicher Elemente auf den bundesstaatlichen Charakter der Montanunion zu schließen¹⁷⁾. Will man zu einer möglichst genauen juristischen Charakterisierung der Montanunion kommen, so darf man nicht versuchen, aufgrund der wenigen gegebenen Anhaltspunkte die Montanunion entweder in die eine oder andere Form zu pressen,

15) Kosler, S. 38.

16) Bindschedler, S. 201; Schlodhauer (6), S. 385.

17) Monaco (1), S. 457.

in der internationale oder staatliche Gemeinschaften gebildet werden können. Gerade die Tatsache, daß die neue Gemeinschaft noch weiterhin den Einwirkungen der Mitgliedstaaten unterliegt, als diese frei über Änderungen und Aufhebung des Vertrages beschließen können, widerspricht einer Gleichstellung mit einem Bundesstaat. Um dessen Charakter anzunehmen, müßte die Montanunion über die in der Präambel proklamierte "tatsächliche Verbundenheit" auf rein wirtschaftlichem Gebiet hinaus eine "Verflechtung der Lebenssphären der Mitgliedstaaten"¹⁸⁾ zu einer Gemeinschaft vollziehen, die ihre Wurzel nicht in einem künstlich geschaffenen Wirtschaftsraum, sondern in einer selbst gewachsenen und bewußt gewordenen Völkergemeinschaft hat¹⁹⁾. Immerhin stellt die Montanunion aufgrund ihres nach verfassungsstaatlichen Prinzipien erfolgten Aufbaus ein Gerüst dar, das zu einer späteren Zeit als Ausgangspunkt zur Schaffung eines europäischen Bundesstaates dienen könnte²⁰⁾.

Der juristische Charakter der Montanunion läßt sich am ehesten dann klarlegen, wenn man die Montanunion im Vergleich mit den herkömmlichen internationalen Organisationen unter dem Blickwinkel betrachtet, ob und wie weit bei ihrer Schaffung eine Differenzierung zu der bisherigen völkerrechtlichen Praxis bei der Schaffung zwischenstaatlicher Organisationen vollzogen worden ist.

Die tatsächlichen und rechtlichen Unterschiede zwischen der Montanunion und den bisherigen internationalen Organisationen lassen sich dann durch

18) Mosler, S. 44.

19) so u.a. Mosler, S. 44; Jerusalem (1), S. 14; Ule (2), S. 65; Much, S. 17.

20) in diesem Sinn: Much, S. 18; Reuter (5), S. 359; Jeantet (1), S. 702.

fünf Eigenschaften der Montanunion charakterisieren:²¹⁾ die verfassungsstaatliche Struktur der Gemeinschaft; das Bestehen unabhängiger, mit Hoheitsbefugnissen versehener Organe; die Schaffung eines eigenen, unabhängigen Gerichtshofes; eine eigene Rechtsordnung der Gemeinschaft und schließlich die unmittelbare Wirkung der Vertragsnormen und der Maßnahmen der Hohen Behörde auf Individuen der Mitgliedstaaten. Diese besonderen Merkmale der Montanunion sollen an dieser Stelle jedoch nur insoweit betrachtet werden, als sie hinsichtlich der rechtlichen Stellung der Montanunternehmen von Bedeutung sind. Was insbesondere die drei ersten Punkte angeht, so kann auf die obigen Darstellungen verwiesen werden²²⁾; immerhin sind hier noch einige Ergänzungen anzuführen, soweit bei der Schaffung der Montanunion auch in diesen Punkten neue Formen der Gestaltung völkerrechtlicher Organisationen angewendet worden sind.

2. Die Stellung der Mitgliedstaaten

Zunächst führt der Montanvertrag insofern eine grundlegende Neuerung ein, als die Mitgliedstaaten bei der Erreichung der Vertragsziele unter wesentlich anderen Bedingungen mitwirken, als sie in der bisherigen Völkerrechtspraxis üblich sind. Ihre Teilnahme vollzieht sich durch die Mitwirkung des Ministerrates beim Erlaß von Entscheidungen und Empfehlungen der Hohen Behörde. Durch den Rat beeinflussen die Mitgliedstaaten die Gestaltung der von der Hohen Behörde geplanten Wirtschaftspolitik und lassen durch ihn der Hohen Behörde ihre Vorschläge zukommen, die zur Erreichung der Vertragsziele

21) Schlochauer (5), S. 373.

22) vgl. oben S. 1 ff.

beitragen sollen (Art. 26, Abs. 3). Trotzdem haben die Mitgliedstaaten gegenüber den Regelungen bei den bisherigen internationalen Organisationen eine Einflußminderung bei der Anwendung der Vertragsnormen hinnehmen müssen.

In der bisherigen völkerrechtlichen Praxis stellen die Repräsentanten der einzelnen Staaten das Exekutivorgan der jeweiligen Organisation dar. Nur durch ihre Tätigkeit, deren Art und Weise von den Regierungen bei Vertragsabschluß festgelegt wurden, erfüllen die betreffenden Organisationen die von ihnen erwarteten Aufgaben. Die Tätigkeit und vor allem die Effektivität der Maßnahmen der Organisation hängen in erster Linie davon ab, wieweit sich die Mitgliedstaaten auf ein gemeinsames Vorgehen einigen können, wie z.B. Art. 13 der Europaratsverfassung zeigt.

Demgegenüber ist in der Montanunion die Rolle des exekutiven Organs der Hohen Behörde zur selbständigen und unabhängigen Durchführung übertragen worden. Die Hohe Behörde wird zwar in vielen Fällen unter Mitwirkung des Rates tätig; das ändert aber nichts daran, daß sämtliche beschlossenen Maßnahmen von ihr erlassen werden und sie allein die Verantwortung für diese Maßnahmen trägt. Die Teilnahme der Mitgliedstaaten ist also nur indirekter Natur, soweit zur Gestaltung der Maßnahmen die Zustimmung des sie vertretenden Rates erforderlich ist.

Eine zweite Neuerung in Bezug auf die Rolle der Mitgliedstaaten ergibt sich daraus, daß das in der bisherigen völkerrechtlichen Praxis bestehende Prinzip, daß Empfehlungen an die Mitgliedstaaten einstimmig gefaßt worden sein müssen, in starkem Maße durchbrochen ist. Zwar kann auch die Hohe Behörde in vielen Fällen Empfehlungen nur nach Zustimmung

des Rates aussprechen, jedoch ist das Prinzip der Einstimmigkeit, das auf der Souveränität und Gleichheit aller Mitgliedstaaten aufbaut, keine vollgültige Regel mehr. Wurde es in der bisherigen völkerrechtlichen Praxis als mit der Souveränität eines Staates unvereinbar angesehen, Mitgliedstaaten gegen deren Willen durch Empfehlungen der Behörden internationaler Organisationen zu einem bestimmten Handeln zu veranlassen, so ist es nach der im Montanvertrag geschaffenen Regelung der Hohen Behörde in vielen Fällen möglich, einem Mitgliedstaat die Durchführung bestimmter von ihr ausgegangenen Empfehlungen aufzutragen, die im Rat eventuell gegen den Willen der betreffenden Regierung mit qualifizierter Mehrheit getroffen worden sind²³⁾. Darüberhinaus können sich sogar die Rolle des Rates und damit auch die Teilnahme der Mitgliedstaaten auf eine bloße "Anhörung" beschränken, auch in Fällen, in denen wesentliche staatliche Belange auf dem Spiel stehen²⁴⁾. Das bisher übliche Prinzip der Einstimmigkeit ist also in vielen Fällen durch ein Majoritätsprinzip ersetzt²⁵⁾. Damit ist gleichzeitig der Hohen Behörde als Exekutivorgan der Montanunion mehr Freiheit bei der Ausübung ihrer Aufgaben gelassen, als sie je einer mit ähnlichen Befugnissen ausgestatteten Behörde einer internationalen Organisation zugestanden worden ist.

3. Die Empfehlungen der Hohen Behörde an die Mitgliedstaaten

Die zur Durchführung der Vertragsziele notwendige Zusammenarbeit zwischen der Hohen Behörde und den

23) vgl. Art. 58, § 1; 59, § 5; 66, § 3; 74, Abs. 3, jeweils in Verbindung mit Art. 28, Abs. 3.

24) vgl. z.B. Art. 60, § 1; 61, Abs. 1; 67, § 2.

25) Pelloux, S. 384.

Mitgliedstaaten bekommt bei der Montanunion dadurch einen besonderen Charakter, daß die Empfehlungen, auf deren Grundlage sie sich vollzieht, nicht wie in der bisherigen internationalen Praxis nur "moralischen" Zwang ausüben, sondern juristisch verbindlich sind. Dagegen hing es bisher in dieser Hinsicht ausschließlich von den Mitgliedstaaten ab, wieweit die erlassenen Empfehlungen über den moralischen Zwang hinaus auch von effektivem Wert waren, der sich dann zeigte, wenn der Staat die Empfehlungen ausführte. Die Hohe Behörde braucht sich darüberhinaus bei der Inanspruchnahme der Hilfe der Mitgliedstaaten nicht auf diese Art von Empfehlungen, die nach Art. 14 nur hinsichtlich des Zieles verbindlich sind, zu beschränken, sondern kann sich sogar der in allen Teilen verbindlichen Entscheidungen bedienen (Art. 88), so daß sie den Staaten auch die Modalitäten der Durchführung vorschreiben kann. Daß es sich auch bei den Empfehlungen nicht nur um solche mit beratenden oder vorschlagenden Charakter handelt, zeigt besonders die Regelung des Art. 68, § 2. Danach setzt der Erlaß einer Empfehlung seitens der Hohen Behörde eine vorherige Kontaktaufnahme mit dem betreffenden Mitgliedstaat voraus, bei der die Hohe Behörde auf die Haltung der Regierung einwirken soll. Kommt es zu keiner Einigung, so erläßt die Hohe Behörde kraft der ihr übertragenen Befugnisse als letztes Mittel eine Empfehlung, mit der sie die Durchführung der Vertragsziele erreichen will. Da die Empfehlungen der Hohen Behörde an die Mitgliedstaaten hinsichtlich ihres Zieles absolut verbindlich sind, hat die Hohe Behörde die Garantie für die effektive Durchführung der von ihr verfolgten Wirtschaftspolitik.

In Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen der Hohen Behörde und den Mitgliedstaaten kann man daher

hinsichtlich der Empfehlungen mit Recht als von einem neuen Verfahren im Verhältnis zwischen internationalen Behörden und den Mitgliedstaaten sprechen²⁶⁾.

Wenn man zusammenfassend die Stellung der Mitgliedstaaten in der Montanunion mit der vergleicht, welche die Staaten in den bisherigen internationalen Organisationen einzunehmen pflegten, so ergibt sich aus der Schaffung einer starken, mit bestimmten Vollmachten versehenen Exekutivbehörde und aus der juristischen Verbindlichkeit der von ihr an die Staaten erlassenen Empfehlungen ein wesentlich neuer Zug, der die Montanunion entscheidend von den bisherigen internationalen Organisationen abhebt. In ihr haben die Staaten eine Organisation mit einem Organ geschaffen, dessen Tätigkeit nicht mehr nur rein beratenden, untersuchenden oder anweisenden Charakter trägt²⁷⁾ und das sich nicht mehr auf den Erlass unverbindlicher Empfehlungen zu beschränken braucht. Die effektive Unwirksamkeit, die die Bemühungen so mancher internationalen Organisation kennzeichnet, ist hier vermieden durch die Zuweisung einer Reihe von Kompetenzen nicht nur auf verwaltungsrechtlichem, sondern auch auf prozeß- und privatrechtlichem Gebiet, und dies trotz der detaillierten Bestimmungen in einem derart weiten Ausmaß, daß es als ein Novum in der Völkerrechtsordnung angesehen werden muß²⁸⁾. Dieser Schritt ergab sich aus der Einsicht, daß eine Beschränkung der Handlungsfreiheit der Gemeinschaftsorgane auf

26) Guggenheim (2), S. 14; ferner: Reuter (1), S. 48; Kopelmanas, S. 526; Monaco (2), S. 51, Fußn. 1 und Monaco (3), S. 58, Fußn. 7 mit Literaturnachweisen.

27) Kraus, S. 191.

28) Jaenicke (1), S. 730; L'Huillier, S. 63; Kopelmanas, S. 525; Bayer, S. 326.

das bisher übliche Maß den Montanvertrag seiner Wirksamkeit beraubt und damit die ihm zugrundeliegenden Bemühungen illusorisch gemacht hätte²⁹⁾. In dieser neuartigen Gestaltung der Beziehungen zwischen der Montanunion und den Mitgliedstaaten liegt eine der Besonderheiten, welche die Montanunion von den bisherigen internationalen Organisationen unterscheidet.

4. Die direkten Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und Individuen der Mitgliedstaaten

Mit der veränderten Stellung der Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Vertragsziele hängt ein weiteres Novum eng zusammen, dessen Bedeutung noch höher eingeschätzt werden muß. Es handelt sich hierbei darum, daß sich die Hohe Behörde mit ihren weitreichenden Kompetenzen nicht nur an die Mitgliedstaaten, sondern auch an Individuen der Mitgliedstaaten, d.h. an natürliche und juristische Personen der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen, wenden und mit ihnen in Rechtsbeziehungen treten kann. Innerhalb der Montanunion werden somit **n e b e n** den Mitgliedstaaten auch Individuen direkt Träger von Rechten und Pflichten. Der Vertrag macht sie ebenfalls zu Adressaten der von der Hohen Behörde erlassenen Maßnahmen, sichert ihnen bestimmte Rechte zu (z.B. auf Klageerhebung) und legt ihnen bestimmte Pflichten auf (z.B. Auskunftspflichten nach Art. 66, § 4). Die jeweils angesprochenen Individuen treten auf diese Weise in direkte Rechtsbeziehungen zur Montanunion, d.h. zu einer internationalen Organisation, ohne daß es dabei der Mitwirkung der jeweiligen mitgliedstaatlichen Regierung bedarf. Mit dieser Neuerung

29) Menzel, S. 32.

sind die Grenzen der mitgliedstaatlichen Rechtsordnung, der allein die Individuen bisher angehörten, überschritten. Während einerseits die Staaten die ihnen in ihrem Machtbereich bisher allein zukommenden Rechte mit den Organen einer internationalen Organisation, die sie selbst geschaffen haben, teilen müssen, unterstehen andererseits die betroffenen Individuen zukünftig nicht nur (weiterhin) den staatlichen Rechtsordnungen, sondern sind obendrein auf den Gebieten, auf denen die Montanorgane tätig werden, in eine zusätzliche Rechtsordnung einbezogen.

Die Bedeutung dieser neuartigen Regelung wird besonders klar, wenn man sich kurz die in der bisherigen völkerrechtlichen Praxis geltenden Prinzipien vor Augen hält. Bisher wurden die Staaten allein als Rechtssubjekte der internationalen Organisationen angesehen, und deshalb gestalteten sich auch nur mit ihnen die rechtlichen Beziehungen zu der betreffenden Organisation. Da die Gründungsverträge nur den Staaten völkerrechtliche Verpflichtungen auferlegten, waren diese allein die Adressaten der von den Organen der Organisation ausgehenden Maßnahmen³⁰⁾. Grundsätzlich waren daher keine unmittelbaren Rechtsbeziehungen zwischen den internationalen Organisationen und Individuen der Vertragsstaaten vorgesehen. Soweit jedoch durch die Tätigkeit dieser Organisationen auch Individuen in bestimmten Fällen betroffen wurden, geschah dies immer nur dadurch, daß die Vertragsstaaten in Erfüllung eigener völkerrechtlicher Verpflichtungen kraft der ihnen zustehenden Hoheitsgewalt Individuen berechtigten oder verpflichteten³¹⁾. Letzteren

30) Bayer, S. 326.

31) Goossens, S. 99, Fußn.

gegenüber galten die betreffenden Rechtsnormen, obwohl sie dem Völkerrecht entstammten, als s t a a t l i c h e Rechtsnormen³²⁾. Die Individuen waren somit immer nur Adressaten von Verwaltungsakten, die von den Staatsbehörden erlassen waren und deren völkerrechtliche Herkunft von dem Empfänger nicht zu erkennen war. Wenn daher z.B. bei der Ausführung von Zwangsmaßnahmen gegenüber Individuen der Staat seine völkerrechtlichen Verpflichtungen erfüllte, so geschah dies nur durch Vermittlung seines diplomatischen Apparates und nach dem in s e i n e r Rechtsordnung geltenden Verfahren³³⁾. Kam ein Staat seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen, die ihm eine Einwirkung auf die Rechtssphäre seiner Individuen vorschrieben, nicht nach, so hatte diese seine Pflichtverletzung keinerlei Auswirkungen auf die Individuen. Da diese nur der jeweiligen s t a a t l i c h e n Rechtsordnung unterstanden, konnten sie auch nur durch deren Normen betroffen werden.³⁴⁾ Direkte Rechtsbeziehungen zwischen den Organisationen und Individuen der Vertragsstaaten waren vor allem deswegen nicht möglich, weil allein die Staaten als Völkerrechtssubjekte angesehen wurden.

Die Frage, ob auch Individuen, d.h. natürliche und juristische Personen der staatlichen Rechtsordnung, in Rechtsbeziehungen zu internationalen Organisationen treten können, ist von jeher umstritten, weil sie eng mit der anderen Frage zusammenhängt, ob Individuen Völkerrechtssubjekte sein können.³⁵⁾ In dieser Hinsicht sind besonders Probleme bei der

32) Goossens, aaO.

33) L'Huillier, S. 64.

34) Reuter (1), S. 43; Lagrange (1), S. 423.

35) dazu: Guggenheim (1), S. 202; Ross, S. 28, 30; Sauer, S. 113; Anzilotti, S. 98, 99 (ablehnend).

Unterstellung von Einzelpersonen unter internationale Prozeß- oder Schiedsgerichte aufgetaucht. So konnten z.B. beim Internationalen Prisenhof (1907), beim zentralamerikanischen Gerichtshof (1907 - 1917) oder auch bei den vom Versailler Vertrag vorgesehenen Schiedsgerichten Einzelpersonen auftreten. Außer bei den gelegentlich konstituierten Militärgerichten ergibt sich neuerdings beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine solche Praxis, wonach in völkerrechtlichen Verträgen Einzelpersonen als Rechtssubjekte angesehen werden³⁶⁾. Soweit diesen Personen dabei Rechte zugesprochen wurden, waren sie in ihrem Ausmaß sehr beschränkt und konnten, da die jeweiligen Gerichte Schöpfungen der Staaten waren, von letzteren jeweils wieder aufgehoben werden. Im übrigen waren die von diesen Gerichten erlassenen Urteile nur unter ganz besonderen Bedingungen vollstreckbar. Unter dem Gesichtspunkt der Einbeziehung von Einzelpersonen in die Völkerrechtsordnung wäre also z. B. die Schaffung des Montangerichtshofes keine absolute Neuerung, wenn er sich nicht durch die weitgehenden Rechte auszeichnen würde, die den Klageberechtigten bei seiner Anrufung gewährt worden sind.

Auf dem Gebiete der Rechtssetzung gab es bis 1938 in der Europäischen Donaukommission ein Vorbild auf dem Gebiet der internationalen Organisationen. Diese Donaukommission hatte das Recht, Verordnungen mit unmittelbarer Wirkung für Individuen der Uferstaaten zu erlassen³⁷⁾. Man kann insofern in ihr eine Vorgängerin der Montanunion erblicken, denn bei beiden war mit der Aufnahme von Rechtsbeziehungen zwischen ihren Organen und Individuen ein Entzug von Hoheitsrechten der Staaten verbunden, die auf eine gemeinsame

36) Art. 25 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte.

37) u.a. Bayer, S. 327; Ross, S. 31; Anzilotti, S. 236.

internationale Organisation übergangen. Andere Parallelen ergeben sich nicht zuletzt daraus, daß man schon die Donaukommission als einen besonderen "Flußstaat" bezeichnen wollte³⁸⁾, ähnlich wie man später den juristischen Charakter der Montanunion durch einen Vergleich mit einem bundesstaatlichen Gebilde kennzeichnen will.

Es soll hier sowohl von allgemeinen Erörterungen abgesehen werden, ob und wieweit Individuen als Völkerrechtssubjekte angesehen werden können, als auch von der Erörterung der besonderen Frage, wieweit sich eine solche Problematik auch hinsichtlich der Montanunion stellt. Alle angeführten völkerrechtlichen Institutionen -mit Ausnahmen in gewissen Punkten bei der Europäischen Donaukommission- unterscheiden sich weitgehend von der Montanunion, da die ihren Organen zugesprochenen Befugnisse sich sowohl dem Charakter als dem Ausmaß nach mit denen der Montanorgane nur annähernd vergleichen lassen. Dabei muß besonders festgehalten werden, daß die erwähnten Rechtsbeziehungen zwischen Individuen und internationalen Institutionen nur durch Ausnahmebestimmungen ermöglicht wurden. Diese waren in die völkerrechtlichen Verträge nur insoweit aufgenommen worden, als die Vertragsstaaten die zur Erreichung der Vertragsziele erforderlichen Aufgaben nicht selbst übernehmen konnten und sie somit einer internationalen Institution übertragen mußten. Dabei handelte es sich immer nur um "Befugnisse zweiter Hand"³⁹⁾, deren Wirksamkeit im übrigen von der Mitarbeit der beteiligten Staaten abhing. Dies galt insbesondere in den Fällen, wo Individuen Klagerrechte vor internationalen Gerichten zustanden⁴⁰⁾.

38) Ross, aaO.

39) Jerusalem (1), S. 11.

40) Verdross, S. 117; vgl. ferner Art. 25 und 48 der Menschenrechtskonvention.

Handelt es sich jedoch in den hier kurz aufgezeigten Fällen der bisherigen völkerrechtlichen Praxis fast ausschließlich um die Frage, ob neben den Staaten auch *n a t ü r l i c h e* Personen als Völkerrechtssubjekte angesehen werden konnten, so zeigt schon ein kurzer Überblick, daß der Montanvertrag, was die Einbeziehung von Individuen der Mitgliedstaaten in die Rechtsordnung der Gemeinschaft betrifft, viel weitergeht. So heißt es in Art. 66, § 4, daß die Hohe Behörde alle Auskünfte von "natürlichen und juristischen Personen", die bei einem Zusammenschluß von Unternehmen beteiligt sind, verlangen kann. Die von der Hohen Behörde erlassenen Entscheidungen und Empfehlungen richten sich also, wie diese Bestimmung zeigt, direkt an Rechtssubjekte der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen. Diese Maßnahmen stellen vollstreckbare Titel dar, deren Durchsetzung auf dem Gebiet der Mitgliedstaaten von diesen nicht verhindert werden kann. Die Vollstreckungsklausel muß grundsätzlich erteilt werden, und allein dem Gerichtshof steht das Recht auf Aussetzung der Vollstreckung zu (Art. 92, Abs. 3).

Die Hohe Behörde erläßt aber nicht nur, wie im Fall des Art. 66, § 4, Verwaltungsakte, sondern hat in bestimmten Fällen auch das Recht auf direkte Gestaltung der privatrechtlichen Verhältnisse dieser Rechtssubjekte. So kann die Hohe Behörde nach Art. 66, § 5, Abs. 5 "die Rechtsgeschäfte, Entscheidungen, Entschlüsse oder Beschlüsse leitender Organe der einer unzulässigen Kontrolle unterworfenen Unternehmen gegenüber den natürlichen und juristischen Personen für nichtig erklären, die infolge des unzulässigen Zusammenschlusses die in Betracht kommenden Rechte oder Vermögenswerte erworben haben". Der unmittelbar folgende Abs. 6: "die Hohe Behörde ist

a u ß e r d e m (vom Verf. gesperrt) berechtigt, an die beteiligten Mitgliedstaaten die Empfehlungen zu richten, die erforderlich sind, um im Rahmen der Gesetzgebung der einzelnen Staaten den Vollzug der in den vorstehenden Absätzen vorgesehenen Maßnahmen zu erreichen", unterstreicht den grundsätzlichen Charakter des Rechts der Hohen Behörde, sich ohne Mitwirkung der Mitgliedstaaten direkt an deren Individuen zu wenden.

Die Mitgliedstaaten und deren Individuen stehen also, wenn es um die Verwirklichung der Vertragsziele geht, als Adressaten von Maßnahmen der Hohen Behörde nebeneinander. Andererseits ist auf dem Gebiet des Rechtsschutzes jedem Individuum, das von Maßnahmen der Hohen Behörde direkt betroffen wird, Klagemöglichkeit vor dem Gerichtshof gegeben, der die ergangenen Maßnahmen auf ihre Rechtmäßigkeit hin prüfen muß. Diese vielfältigen Möglichkeiten, in denen Rechtsbeziehungen zwischen der Montanunion und Individuen der Mitgliedstaaten bestehen, schließen die Annahme aus, daß es sich hierbei um Ausnahmeregelungen handelt. Vielmehr sind diese Regelungen getroffen worden, um eine weitestgehende Verwirklichung der Vertragsziele zu erreichen. Der Einbeziehung von Individuen der Mitgliedstaaten in die Rechtsordnung der Montanunion kommt deshalb eine ganz besondere Bedeutung zu, weil sie sowohl in ihrer Grundsätzlichkeit als in ihrem Ausmaß eine Neuerung darstellt, die bisher ohne Vorbild ist⁴¹⁾. Im Hinblick auf das Problem, wie weit Individuen als Rechtssubjekte des Völkerrechts angesehen werden sollen, dient die Montanunion zweifellos zur Stärkung der Ansichten, nach denen neben den Staaten

41) de Visscher, A.O., Bd I, S. 32; Durante, S. 147; Reuter (1), S. 43; P.R., S. 109, der von der "plus importante conséquence du traité" spricht.

und anderen Rechtsgemeinschaften auch Individuen Rechtsfähigkeit im Völkerrecht zukommt⁴²⁾.

5. Die Rechtsordnung der Montanunion

Diese allgemeinen, neuartigen Regelungen des Montanvertrages und die in ihm ausgesprochenen weitgehenden Befugnisse der Montanorgane gegenüber den Mitgliedstaaten und deren Individuen werfen die Frage auf, ob und wieweit der Montanvertrag eine eigene Rechtsordnung geschaffen hat und wie sich diese Rechtsordnung zu den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten verhält. Diese Frage bedarf hier deshalb einer besonderen Untersuchung, weil die Rechtssubjekte der Montanrechtsordnung noch weiterhin den staatlichen Wirtschafts- und Rechtsordnungen unterstehen. Unberücksichtigt bleiben dabei jedoch die sich aufgrund des völkerrechtlichen Charakters des Montanvertrages ergebenden Probleme, soweit sie die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gegenüber der Montanunion und unter sich selbst betreffen.

Es sind schon Untersuchungen vorgenommen worden mit dem Ziel, die Rechtsnormen, welche die Beziehungen zwischen den Montanorganen und den Individuen der Mitgliedstaaten regeln, in einer bestimmten Rechtsordnung zusammenfassen⁴³⁾. Dabei ist zunächst daran gedacht worden, die besonderen Normen als zum Völkerrecht gehörig anzusehen. Eine Begründung dafür fände man in der Tatsache, daß sie in einem völkerrechtlichen Vertrag niedergelegt worden sind, der die anderen Rechtsnormen enthält, die die Rechtsverhältnisse zwischen den Mitgliedstaaten regeln. Das hätte zur Folge, daß die diesen Rechtsnormen unterstehenden Rechtssubjekte, also die Individuen der

42) vgl. Sauer, S. 114; Reuter (1), S. 138 ff.; Durante, S. 149; Dahm, S. 158.

43) so insbesondere Morelli (1), S. 4 ff.

Mitgliedstaaten, auch als Subjekte des Völkerrechts betrachtet werden müßten⁴⁴⁾. Daraus ergäbe sich die weitere Notwendigkeit, diese völkerrechtlichen Normen an die der einzelnen staatlichen Rechtsordnungen anzupassen, womit ihnen der Charakter staatlicher Normen verliehen würde⁴⁵⁾.

Nach einer anderen Betrachtungsweise würde man die fraglichen Normen ebenfalls als dem Völkerrecht angehörend betrachten, den Mitgliedstaaten aber dabei die völkerrechtliche Verpflichtung auferlegen, die im Vertrag enthaltenen Rechtsnormen in ihrer staatlichen Rechtsordnung den Individuen gegenüber als staatliche Normen anzuwenden. Das würde bedeuten, daß die im Montanvertrag enthaltenen Normen in den sechs Mitgliedstaaten gemeinsames, aber staatliches Recht darstellen würden, die Organe der Montange-meinschaft also praktisch als Organe der staatlichen Rechtsordnungen angesehen werden müßten.

Diese Auffassung tragen jedoch der wirklichen Situation nicht Rechnung. Sie widersprechen vor allem dem in der Montanunion angestrebten Ziel, über die wirtschaftliche Integrierung hinweg auch auf rechtlichem Gebiet zu einer Einheit zu gelangen. Eine solche Konstruktion, nach der die Montanorgane von den staatlichen Rechtsordnungen abhängig wären, wäre mit den Zielen des Montanvertrages nicht zu vereinbaren, da sie im Gegensatz zu der in ihm erklärten Unabhängigkeit der Organe, insbesondere der der Hohen Behörde, stünde.

Es läßt sich daher mit dem Vertrag nicht vereinbaren, die fraglichen Rechtsnormen entweder der Völkerrechtsordnung oder den Rechtsordnungen der einzelnen Mitgliedstaaten zuzuordnen, wenn man zu einer Lösung kommen will, die sowohl juristisch als auch tatsächlich mit den Gegebenheiten in Einklang steht. Die

44) Morelli (1), S. 6 - 7.

45) Morelli (1), S. 8.

Lösung ergibt sich einzig aus der Annahme einer eigenen, im Bereich der Montangemeinschaft wirkenden Rechtsordnung, wie man sie auch in der Mehrheit angenommen hat⁴⁶⁾. Nach allgemeiner Auffassung ist es möglich, nicht-staatliche Organisationen, die durch völkerrechtliche Verträge geschaffen worden sind, zu Trägern einer eigenen Rechtsordnung zu machen⁴⁷⁾. Dem steht nicht entgegen, daß der Montanvertrag nach der Ratifikation innerstaatliches Recht geworden ist⁴⁸⁾; denn diese berührt seinen Charakter als völkerrechtlicher Vertrag nicht⁴⁹⁾. Es handelt sich bei dieser neuen Rechtsordnung weder um partikuläres Völkerrecht noch überhaupt um internationales Recht im Sinne von innerstaatlichen Grenznormen, sondern um ein selbständiges, im Raum der Montanunion geltendes Recht, das alles andere Recht verdrängt, soweit es den im Montanvertrag niedergelegten Normen widerspricht⁵⁰⁾. In diese Rechtsordnung fallen die Normen, welche die rechtlichen Beziehungen der Montanorgane zu den Mitgliedstaaten und deren Individuen betreffen, also für die einen wie die anderen bestimmte Rechte und Pflichten festlegen⁵¹⁾, während sich die übrigen Beziehungen mit dritten Staaten und die der Mitgliedstaaten unter sich nach völkerrechtlichen Regeln richten.

46) Morelli (1), S.9; Reuter (1), S. 43; (3), S. 259; Jerusalem (1), S.14; Bayer, S. 329; 333; Jaenicke (1), S. 731; Ballerstedt, S.2; L'Huillier, S.63-64; Durante, S.149; Monaco (1), S. 448; Matthies (1), S.305.

47) Durante, S.149 mit Literaturnachweisen.

48) h.M.; vgl. BVerfGE 1, S.410; 6, S.294-295; Maunz-Dürig, Art. 59, Randnummer 22; a.A. v. Mangoldt-Klein, Art. 59, Anm. IV, 7.

49) Bayer, S.330.

50) Schlochauer (1), S.290; (2), S.28.

51) Reuter (1), S.95; a.A. wohl Schilling, S.5412.

II. Montanrechtsordnung und staatliche Rechtsordnungen

Die Konzeption einer eigenen Rechtsordnung der Montanunion führt zu der Frage nach ihrem Verhältnis zu den staatlichen Rechtsordnungen. Wenn in dieser Beziehung auch nicht für alle Einzelfälle feste Grenzen gezogen werden können, die die Montanrechtsordnung von den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten trennen, weil die im Vertrag geregelte Materie ein Zusammenwirken zwischen den Montanorganen und den Mitgliedstaaten verlangt, was zwangsläufig zu Kompetenzüberschreitungen führen kann, so muß doch aus verschiedenen Gründen versucht werden, die Montanrechtsordnung möglichst scharf von den übrigen Rechtsordnungen zu trennen. Ebenso wie der verfassungsstaatliche Aufbau der Montanunion ist auch ihre Rechtsordnung vom Vertrag nur teilweise und unvollkommen gestaltet. Daher bedarf in dieser Hinsicht gerade die Frage nach dem Umfang der den Montanorganen zukommenden Befugnisse einer besonderen Prüfung, ferner die Frage, welche die gegenseitige Abhängigkeit der Montanorgane und der staatlichen Behörden behandelt, soweit es um die Anwendung der Rechtsnormen des Montanvertrages in den staatlichen Rechtsordnungen geht.

1. Abgrenzungsfragen

Die Organe der Montanunion können nach dem Vertrag nur auf dem Sektor "Kohle und Stahl" tätig werden. Ihr Einflußbereich wird in der Anlage zum Vertrag über die "Bestimmung der Begriffe Kohle und Stahl" abgegrenzt. Der Vertrag enthält Bestimmungen, die auf den eng mit dem Kohle- und Stahlsektor zusammenhängenden Wirtschaftsgebieten den Mitgliedstaaten ausdrücklich freie Hand zum Erlaß eigener Rechtsnormen lassen (z. B. allgemein auf dem Gebiet der

Handelspolitik, sofern die Normen nicht gegen Vertragsbestimmungen verstoßen (Art. 71)) ferner Bestimmungen, nach denen die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, bestimmte völkerrechtliche Verpflichtungen einzugehen (Art. 69) oder mit dem Vertrag nicht zu vereinbarende Praktiken aufzuheben (Art. 70). In diese Kategorie fallen schließlich auch die Artikel, in denen der Hohen Behörde eine Art Überwachungsrecht zugestanden wird oder die ihr die Befugnis geben, bestimmte Vorschläge zu machen (Art. 72 ff.). In allen diesen beispielhaften Fällen ist den Mitgliedstaaten das Recht verblieben, entweder auf dem an sich der Kompetenz der Hohen Behörde unterstehenden Kohle- und Stahlsektor oder auf anderen, eng damit verbundenen Wirtschaftsgebieten weiterhin eigene Rechtsnormen zu erlassen oder eigene Wirtschaftspolitik zu betreiben⁵²⁾.

Der Umfang der den Montanorganen übertragenen Kompetenzen ist in Art. 5 genau festgelegt, wonach die Gemeinschaft die ihr vom Vertrag auferlegten Aufgaben unter bestimmten Bedingungen und durch begrenzte Eingriffe erfüllt. Wenn diese Bestimmung auch als äußerst eng gefaßt angesehen werden kann, so ist demgegenüber darauf hinzuweisen, daß in allen Fällen die vom Vertrag aufgestellten Rechtsnormen unmittelbar geltendes Recht in den Mitgliedstaaten sind. Die aufgrund dieser Normen erlassenen Entscheidungen oder Empfehlungen der Hohen Behörde sind für die Adressaten unmittelbar verbindlich und bedürfen keiner "Transformation" in das staatliche Recht⁵³⁾. Wenn man bei Betrachtung des

52) Much, S. 23.

53) Jaenicke (1), S. 745; Schlochauer (1), S. 290.

Art. 5 zunächst zu der Auffassung neigen möchte, daß die Befugnisse der Hohen Behörde allgemein begrenzten Charakter haben, so widerspricht dem die Tatsache, daß die Hohe Behörde aufgrund einer Fülle von Einzelbestimmungen das Recht oder die Pflicht zu Eingriffen hat. Der besondere Charakter dieser Eingriffe zeigt sich nicht so sehr in ihrer juristischen Grundlage, sondern beruht auf der wirtschaftlichen Bedeutung, die sie sowohl für die Mitgliedsstaaten als auch für deren Individuen haben können. In Art. 5 wird man daher in erster Linie nur eine Ablehnung der sog. "implied powers" der Montanorgane sehen müssen, womit ihnen das Recht verweigert wird, über die ausdrücklich normierten Fälle hinaus Maßnahmen zu ergreifen, ohne daß die in Art. 95, Abs. 1 aufgestellten Bedingungen beachtet worden sind⁵⁴⁾. Da jedoch nach Ansicht des Gerichtshofs die Art. 2 - 4 nicht als Bestimmungen mit rein programmatischen Charakter, sondern als unmittelbar geltendes Recht angesehen werden müssen, sofern die in ihnen aufgestellten Grundsätze nicht schon in Einzelbestimmungen ihren Niederschlag gefunden haben⁵⁵⁾, so ergibt sich hieraus für die Hohe Behörde das Recht, zusätzlich Maßnahmen unter Beachtung der in Art. 95, Abs. 1 aufgestellten Voraussetzungen zu erlassen⁵⁶⁾. Im übrigen hat Art. 95 keinen Ausnahmecharakter, wie es zunächst scheinen mag, sondern kann als eine unmittelbare Quelle zur Schöpfung weiterer Rechtsnormen angesehen werden. Aus ihm kann

54) Jaenicke (1), S. 748.

55) so u.a. im Urteil zur Rechtssache 8/57 (Amtsblatt 1958, S. 174).

56) a.a. Grassetti, S. 18, der in der Rechtsprechung des Gerichtshofes eine Neigung zur Ausdehnung der Befugnisse der Hohen Behörde ausgesprochen sehen will, so besonders im Urteil zur Rechtssache 8/55 (Bd. II, S. 204 ff.).

die Hohe Behörde gegebenenfalls ebenso Befugnisse zum Erlaß von besonderen Maßnahmen ableiten wie aus den detaillierten Einzelbestimmungen; denn die Bedingungen, die Art. 95 dazu aufstellt, unterscheiden sich nicht von denen, die für einen Teil der Einzelbestimmungen gelten. Soweit der Vertrag den Organen bestimmte Befugnisse übertragen hat, sind sie während der Dauer des Vertrages nur unter erschwerten Bedingungen wieder abzuändern, wie sich aus Art. 95, Abs. 3 ergibt. Diese Bestimmung unterstreicht im übrigen ganz besonders den noch unvollkommenen Charakter des Montanrechts.

Für die Fälle, bei denen zur Durchführung montanrechtlicher Maßnahmen auf staatliche Rechtsnormen zurückgegriffen werden muß, hat der Vertrag nur vereinzelt Regelungen getroffen. So richtet sich z. B. die Zwangsvollstreckung von Entscheidungen der Hohen Behörde nach dem jeweiligen staatlichen Verfahrensrecht (Art. 92), trotz der Ausnahmebestimmungen in Abs. 3, wonach die Entscheidungsbefugnis über die Aussetzung der Vollstreckung allein beim Gerichtshof liegt; insofern sollen also für die eventuelle Aussetzung nur montanrechtliche Normen bestimmend sein. Andere direkte Hinweise auf das staatliche Recht finden sich in Art. 66, § 5, Abs. 6 und in Art. 83. Ein Musterbeispiel für die Schwierigkeiten, die durch das Nebeneinander zweier Rechtsordnungen auftreten können, bietet Art. 66, § 5, Abs. 7, der der Hohen Behörde vorschreibt, bei der Trennung zusammengeschlossener Unternehmen die von Dritten gutgläubig erworbenen Rechte zu berücksichtigen ⁵⁷⁾. Die in diesem Fall bei einem Rückgriff auf innerstaatliche Normen durch deren jeweilige Verschiedenheiten entstehenden Unbilligkeiten

57) vgl. dazu Bayer, S. 375 ff.

lassen sich nur beseitigen, wenn innerhalb der Montanrechtsordnung einheitliche Rechtsgrundsätze entwickelt worden sind, nach denen z. B. auch der Begriff "gutgläubig" in seiner montanrechtlichen Bedeutung bestimmt werden kann.

2. Probleme der Koordinierung

Da bei der Schaffung des Vertrages diese Abweichungen unberücksichtigt bleiben mußten und sich nur zum Teil durch gemeinsame Bemühungen beseitigen lassen, wie es z. B. in § 2, Abs. 3 des Übergangsabkommens vorgesehen war, muß man sich auf die Aufstellung einiger grundsätzlicher Regeln beschränken, nach denen eine Koordinierung der verschiedenen Rechtsordnungen soweit wie möglich vollzogen werden könnte. Diese gebietet sich deshalb besonders, weil die Rechtssubjekte der Montanrechtsordnung auch noch weiterhin den Rechtsordnungen der verschiedenen Mitgliedstaaten unterstehen⁵⁸⁾ und somit die erstrebte Koordinierung je nach dem Grad, mit dem sie vollzogen ist, von großer Bedeutung für die Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und den Individuen der Mitgliedstaaten ist. Denn das im Bereich der Montanordnung geltende Prinzip der "Gleichheitlichkeit" darf nicht durch den Rückgriff auf die einzelstaatlichen Rechtsnormen mit ihren Differenzierungen in Frage gestellt werden. Im Zusammenhang mit dieser Koordinierung taucht einmal die Frage auf, auf welche Rechtsnormen zurückgegriffen werden soll, wenn die im Montanvertrag aufgestellten Normen nicht genügen, um die Beziehungen

58) Reuter (1), S. 109; Roblot (2), S. 264; Ballerstedt, S. 2; Mason, S. 123.

zwischen der Hohen Behörde und den Individuen zu gestalten, und zum andern die Frage, auf welche Art und Weise bei einem Rückgriff auf staatliche Rechtsnormen diese angewendet werden sollen. Es ist durchaus möglich, daß Normen aus der staatlichen Rechtsordnung angewendet werden müssen, die bei strikter Anwendung gegen Prinzipien des Montanmarktes verstoßen würden. Eine Lösung der dabei auftauchenden Probleme muß vor allem auf die Stellung Rücksicht nehmen, die z. B. die Unternehmen in der Montanunion innehaben. Der Montanvertrag hat mit der Schaffung des Gemeinsamen Marktes eine Gemeinschaft der Unternehmen, nicht eine solche der Mitgliedsstaaten⁵⁹⁾, herbeigeführt, die aber trotz ihres primär wirtschaftlichen Charakters auch eine Gleichstellung der Unternehmen auf rechtlicher Basis mit sich bringen muß⁶⁰⁾.

Da die Rechtssubjekte der Montanrechtsordnung auch weiterhin dem Gemeinwesen "Staat" wirtschaftlich und rechtlich verbunden bleiben, ist die Frage, an welche Rechtsordnung man sich zur Lösung der sich aus dieser Doppelstellung ergebenden Probleme halten muß, mit dem Hinweis auf den Vorrang des staatlichen Rechtes zwar ganz allgemein beantwortet, aber eine Lösung der einzelnen Probleme jedoch noch nicht gegeben. Trotz der rechtlichen Gleichstellung innerhalb der Montanrechtsordnung sind die Unternehmen auch weiterhin den in den staatlichen Rechtsordnungen verschieden ausfallenden Rechtsnormen unterworfen. Daraus können sich in Einzelfällen Bevorzugungen oder Benachteiligungen einheimischer gegenüber ausländischen Unternehmen ergeben, ohne daß damit eine Vertragsverletzung nach Art. 86 durch die Mitglied-

59) Kiese Wetter, S. 41.

60) Reuter (1), S. 240; Roblot (2), S. 264.

staaten verbunden zu sein braucht. In diesem Zusammenhang ist die These vorgetragen worden, daß in allen vom Vertrag nicht geregelten Fällen auf das jeweilige staatliche Recht zurückzugreifen sei, zumal nach allgemein geltenden Regeln völkerrechtliche Verträge eng auszulegen seien und daher die Auslegung erfahren müßten, nach der am wenigsten in die Hoheitsbereiche des Staates eingegriffen wird ⁶¹⁾. In den Fällen, in denen der Vertrag keine Bestimmungen treffe, sei zum Ausdruck gekommen, daß die Regelung der offenstehenden Fragen den Mitgliedstaaten überlassen sei, weil jeder Staat weiterhin seine eigene Rechtsordnung insoweit habe aufrecht erhalten wollen, als nicht ein gegenteiliger Wille angenommen werden könne ⁶²⁾. Eine strikte Durchführung dieses Prinzipes bei Auslegung des Montanvertrages kann jedoch unter Umständen zu schwerwiegenden Konflikten führen. Diese können vor allem durch wirtschaftliche und rechtliche Beeinflussungen der mit dem Montanvertrag aufgebauten Wirtschaftsordnung dort entstehen, wo die Befugnisse der Hohen Behörde begrenzt sind, wobei wirtschaftliche Folgen eintreten können, die die gemeinsamen Belange des Montanmarktes in Frage stellen. In den seltensten Fällen lassen sich die durch wirtschaftliche Umstände gebotenen Maßnahmen dahingehend beurteilen, ob sie auch rechtlich mit den Pflichten der Mitgliedstaaten übereinstimmen.

Ähnliche Probleme ergeben sich, wenn die Hohe Behörde trotz Zuständigkeit in der betreffenden Frage es nicht für erforderlich hält, in bestimmter Weise auf den Markt einzuwirken, und sich bewußt jeder Regelung enthält. Wollte man der oben dargelegten An-

61) Reuter (1), S. 98 ff; Roblot (1), S. 563; (2), S. 264; ähnlich Much, S. 23.

62) vgl. Ballerstedt, S. 9 ff.

schauung streng folgen, so wäre in diesem Fall wiederum die Befugnis der Mitgliedstaaten gegeben, wenn sich Zweifel darüber ergeben, welche Schlußfolgerungen man aus der Untätigkeit der Hohen Behörde ziehen soll. Mit dem Hinweis auf Art. 86 ist nicht gedient, da er nur Maßnahmen verbietet, die mit den Vertragszielen unvereinbar sind. Es fragt sich, ob den Staaten auch ein Eingriffsrecht mit Mannanmen zusteht, die mit diesen Zielen durchaus vereinbar sind. Bleibt die Hohe Behörde trotz ihrer Verpflichtung zum Eingreifen untätig, so läßt sich eine Lösung auf der Grundlage des Art.35, Abs.1 finden. Hat die Hohe Behörde jedoch nur eine Befugnis zum Eingreifen, so ist ein Vorgehen nach Art.35, Abs.1, nur möglich, wenn die Unterlassung kein Ermessensmißbrauch der Hohen Behörde ist. Das Problem bleibt ungelöst, solange die Staaten in einem solchen Fall nicht positiv feststellen können, daß die Hohe Behörde nicht eingreifen will und ihnen damit stillschweigend das Recht zugesteht, selbst tätig zu werden.

Die Schwierigkeit, für diese und ähnliche Fälle eine eindeutige Lösung zu finden, liegt darin, daß die juristischen Normen wirtschaftliche Tatbestände mit denen ihnen eigenen, von augenblicklichen Situationen abhängigen Begleiterscheinungen erfassen sollen, die zwar zunächst nur von regionaler Bedeutung sein können, bei der engen Marktverflechtung der beiden Grundstoffindustrien jedoch früher oder später auch Auswirkungen auf den gesamten Markt haben können. Wenn man sich daher prinzipiell in den aufgezeigten Fällen für eine Zuständigkeit der Mitgliedstaaten erklären will, so kann dies im Hinblick auf die wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhänge auf dem gemeinsamen Markt nur unter Beachtung der übergeordneten Belange befürwortet werden. Die genaue Feststellung, wer für den Erlaß von Maßnahmen zuständig ist und ob die passive Haltung der Hohen Behörde oder

die Regelungen der Mitgliedstaaten maßgebend sein sollen, ist für die betroffenen Rechtssubjekte von entscheidender Bedeutung, nicht zuletzt deswegen, weil ihre Unterordnungen auch unbeschadet der Vorschrift des Art. 90 bei Verstoß gegen staatliche Bestimmungen einerseits und montanrechtliche Bestimmungen andererseits Sanktionen von beiden Seiten mit sich bringen kann ⁶³⁾.

Die besonderen Eigenschaften wirtschaftlicher Tatbestände und die Unmöglichkeit, sie unter Rechtsnormen zu subsumieren, lassen also den Grundsatz, daß das Montanrecht nur insoweit dem der Mitgliedstaaten vorgehe, als es sich eindeutig aus dem Vertrag ergibt, im Kern als die beste Lösung erscheinen, jedoch erweist sich seine praktische Anwendung in konkreten Situationen als viel schwieriger als seine theoretische Fixierung ⁶⁴⁾.

Da einerseits eine Angleichung der Montanrechtsordnung an die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten unerläßlich ist, andererseits wirtschaftliche Tatbestände sich nicht in Rechtsnormen fassen lassen, kann das Ziel einer Koordinierung der Rechtsordnungen im weitestgehenden Maß nur erreicht werden, wenn man die Lösung der sich aus dem Nebeneinander montanrechtlicher und staatlicher Normen ergebenden Schwierigkeiten im Hinblick auf zweckdienliche Ergebnisse versucht. Diese Lösung verlangt eine Anpassung der bestehenden staatlichen Rechtsnormen und deren Ausrichtung de lege ferenda unter das Prinzip, daß keine Rechtsnorm staatlichen oder montanrechtlichen Charakters gegen die im Vertrag proklamierten gemeinsamen Ziele verstoßen darf. Damit wird zwangsläufig

63) Münch (1), S. 141; Roblot (2), S. 268; Grassetti, S. 49-50; Schlochauer (6), S. 397.

64) Roblot (1), S. 563; ferner Reuter (1), S. 100.

dem Montanrecht und den ihm immanenten Grundsätzen eine Vorrangstellung eingeräumt, und zwar nicht nur vor den staatlichen Normen, die die gleiche Materie im innerstaatlichen Rahmen behandeln, sondern vor dem gesamten staatlichen Wirtschaftsrecht, soweit sich aus ihm Unstimmigkeiten mit den Rechtsnormen ergeben können, die sich für den gemeinsamen Markt entwickelt haben ⁶⁵⁾. Die Verbindlichkeit innerstaatlicher Rechtsnormen findet daher dort ihre Grenze, wo sie die Rechtsgrundsätze antastet, die sich auf dem Montanmarkt entwickelt haben, so daß gegebenenfalls montanrechtlichem Gewohnheitsrecht der Vorrang gegenüber staatlichem geschriebenen Recht einzuräumen ist ⁶⁶⁾. Der im Anfang umso schärfer hervortretende Unterschied zwischen der montanrechtlichen Rechtsordnung und den staatlichen Rechtsordnungen wird im Laufe der Zeit umso mehr an Bedeutung verlieren, je stärker sich die erstrebte wirtschaftliche Angleichung tatsächlich vollzogen hat, darüberhinaus aber auch Rechtsgrundsätze in die Montanrechtsordnung Eingang gefunden haben, welche die durch die bestehenden vertraglichen Bestimmungen nicht zu schließenden Lücken ausfüllen.

3. Fortentwicklung der Montanrechtsordnung

Eine Vervollständigung der Montanrechtsordnung, die vor allem der Klärung im Verhältnis der staatlichen und montanrechtlichen Kompetenzen dienen wird, vollzieht sich nach denselben Grundsätzen, wie sie auch im staatlichen Recht erfolgt, d. h. einmal durch tatsächliche Anwendung des bestehenden Rechts, in erster Linie durch die Hohe Behörde, und zum andern durch die Rechtsprechung des Gerichtshofes.

65) so Ballerstedt, S. 9 - 10.

66) so Reuter (1), S. 44; ferner S. 100, S. 214.

a) Die Verordnungen der Hohen Behörde

Die Hohe Behörde hat in gewissen Fällen das Recht, Verordnungen zu erlassen, so z. B. nach Art. 65, § 3 und 66, § 1, § 3 und § 4. Auch die in Art. 60, § 1, Abs. 2 genannte "Entscheidung" ist ihrem Charakter nach eine Verordnung, denn sie dient ähnlichen Zwecken wie die "echten" Verordnungen der Art. 65 und 66. In diesem Verordnungsrecht der Hohen Behörde kann man eine Rechtssetzungsbefugnis sehen, wie sie den staatlichen Regierungen zusteht, aber ihr praktischer Wert ist im Vergleich zu den Befugnissen der Regierungen gering; denn es handelt sich in diesen Fällen in erster Linie um die nähere Kennzeichnung von im Vertragstext verwendeten Begriffen, was die Vertragsstaaten der Hohen Behörde aus praktischen Gründen überlassen haben. So kann z. B. die Hohe Behörde festlegen, welche Tatbestandsmerkmale für die "Kontrolle eines Unternehmens" erforderlich und genügend sind (Art. 66, § 1, Abs. 2) ⁶⁷⁾ oder was unter "verbotenen Praktiken" zu verstehen ist (Art. 60, § 1, Abs. 2) ⁶⁸⁾ oder auch die allgemeinen Bedingungen aufstellen, bei deren Vorliegen die Unternehmen gewisse Mitteilungspflichten zu erfüllen haben, oder unter denen eine Befreiung von bestimmten Pflichten erteilt wird (Art. 66, § 3). Trotz ihres Rechtssatzcharakters sind diese "Verordnungen" ihrem Wesen nach Ausführungsbestimmungen zu den erwähnten Vertragsbestimmungen.

b) Die Rechtsprechung des Gerichtshofes

Eine Ausdehnung und Vertiefung des bestehenden Montan-

67) vgl. dazu Entscheidungen Nr. 24-26/1954 (Amtsblatt 1954, S. 345, 346, 350), die zwar jeweils als "Entscheidung" titulierte, in einem ihrer Artikel aber auch als "Verordnung" bezeichnet sind.

68) Entscheidungen Nr. 30/53 (Amtsblatt 1953, S. 109) und 1/54 (Amtsblatt 1954, S. 217).

rechts kann man daher in erster Linie nur durch die Rechtsprechung des Gerichtshofes erwarten, wobei sich zunächst die Frage erhebt, auf welches Recht der Gerichtshof unter Umständen zurückgreifen kann. In dieser Hinsicht ist die Feststellung von besonderer Bedeutung, wie weit die in den ersten Vertragsartikeln festgelegten allgemeinen Grundsätze für eine Rechtsergänzung in Betracht kommen. Sie umschreiben zwar nur die grundsätzlichen Ziele des Vertrages, die mit der Bildung der Montanunion verwirklicht werden sollen, aber trotz ihrer allgemein gehaltenen Formulierung in Form von Generalklauseln und ihres mehr wirtschaftlichen als juristischen Charakters wird man diese Bestimmungen zur Rechtsbildung heranziehen müssen. Der Gerichtshof hat jedenfalls wiederholt zum Ausdruck gebracht, daß sie als Rechtsnormen aufzufassen seien. Seiner Ansicht nach sind sie nicht nur als allgemeine Prinzipien des gemeinsamen Markts anzusehen, wie man vielleicht aus Art. 95 oder aus Art. 66, § 7 folgern kann, sondern sie sind, "soweit sie nicht im Einzelfall in anderen Bestimmungen des Vertrages Eingang gefunden haben, u n m i t t e l b a r anzuwenden, haben sie dagegen in anderen Bestimmungen Eingang gefunden oder werden sie dort näher geregelt, so sind alle Vorschriften, die sich auf ein und denselben Gegenstand beziehen, in ihrer Gesamtheit zu würdigen und gleichzeitig anzuwenden"⁶⁹⁾. Diese Normen stellen mehr als bloße Programmsätze dar, in denen die Ziele und allgemeinen Prinzipien des gemeinsamen Marktes aufgezählt werden sollen ⁷⁰⁾; man muß ihnen vielmehr die Bedeutung von Rechtsätzen zuerkennen, so daß Maßnahmen der Hohen Behörde,

69) Urteil des Gerichtshofes zur Rechtssache 8/57 (Amtsblatt 1958, S. 174); a.A. wohl Grassetti, S. 18; vgl. ferner Reuter (1), S. 45, 91.

70) Reuter (1), S. 91; Jerusalem (1), S. 90.

die mit ihnen nicht zu vereinbaren sind, für nichtig erklärt werden müssen. Aufgabe des Gerichtshofes ist es, den rechtlichen Gehalt dieser Normen auszudeuten, um somit zu der allmählichen Herausbildung montanrechtlicher Rechtssätze beizutragen. Dazu gehört ferner, die spezielle Bedeutung in der Montanrechtsordnung all der Begriffe festzulegen, wie z. B. "höhere Gewalt", "eigene Mittel" (Art. 54), " unlauterer Wettbewerb", "vereinbarte Praktiken " (Art.60) etc., die für den Montanmarkt eine andere Bedeutung als für die staatliche Rechtsordnung haben können ⁷¹⁾. Eine Lösung zur Vermeidung von Unbilligkeiten, die sich aus den verschiedenen Bedeutungen in den jeweiligen staatlichen Rechtsordnungen ergeben können, kann nur dadurch erfolgen, daß der rechtliche Inhalt dieser Begriffe im Hinblick auf die Erfordernisse des Montanmarktes neu bestimmt wird.

Ausdehnung und Vertiefung des Montanrechts können ferner durch Rezeption eines bestimmten Rechts oder gemeinsamer Rechtsprinzipien in die Montanrechtsordnung erfolgen. Durch die Verwendung von französischen Rechtsbegriffen im Vertrag ist zweifellos die Möglichkeit gegeben, diese auch in dem Sinn für den Montanmarkt auszulegen, der ihnen im französischen Recht zukommt, ohne daß damit unbedingt eine Benachteiligung für die Individuen der übrigen Mitgliedstaaten verbunden sein muß, sofern diesen Begriffen hier eine andere Bedeutung beigelegt wird. Die Aufgabe der Ausgestaltung des Montanrechts wird insoweit sehr erleichtert, als trotz ihrer unterschiedlichen Wirtschaftsordnungen die Mitgliedstaaten

71) Reuter (1), S. 43; Constantinesco, S. 220; Ballerstedt, S. 29 ff.; Jerusalem (1), S. 102.

bestimmte fundamentale Rechtsprinzipien gemeinsam haben - so z. B. das des "Rechtsstaates", der "Gleichheit" etc.- , die auch die rechtliche Grundlage der Montanrechtsordnung bilden. Sofern daher auch für einzelne Rechtsnormen oder Rechtsbegriffe keine vollständige Übereinstimmung zwischen den staatlichen Rechtsordnungen besteht, steht es dem Gerichtshof frei, sie im speziell montanrechtlichen Sinn auszulegen, jedoch immer nur unter dem Gesichtspunkt, wieweit eine solche "Neuschöpfung" nicht gegen die gemeinsamen Rechtsanschauungen der Mitgliedstaaten verstößt ⁷²⁾.

4. Die innere Struktur der Montanrechtsordnung

Nach Betrachtung der allgemeinen Grundlagen der Montanrechtsordnung bedarf es noch eines Hinweises auf ihre innere Struktur, d. h. auf die einzelnen Rechtsgebiete, die in ihr zusammengefaßt sind.

a) Verfassungsrecht

In dieser Hinsicht sind zunächst die einleitenden Vertragsbestimmungen zu betrachten, in denen der Zweck der Montanunion, ihre Ziele, die Aufgaben ihrer Organe und ferner die Modalitäten behandelt werden, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen, so z. B. Art. 4 und 5. Diese Bestimmungen mit ihrem allgemeinen richtungsweisenden Charakter stellen die eigentliche **V e r f a s s u n g** der Gemeinschaft dar, deren Kernpunkt die Art. 2 - 4 sind, in denen Aufgaben und Ziele der Montanunion aufgezeigt werden ⁷³⁾. Auch wenn es sich hier um eine Verfassung mit besonderem Charakter handelt, die sich von den Verfassungen der Mitgliedstaaten durch

72) vgl. Urteile des Gerichtshofes in Rechtssachen Nr. 8/56 (Bd. III, S. 200) und Nr. 9/57 (Amtsblatt 1958, S. 319),

73) Jantet (2), S. 620.

ihre hauptsächlich wirtschaftliche Zielrichtung unterscheidet, so wird man doch ihrer Bedeutung nicht gerecht, wenn man sie mit allgemein üblichen einleitenden Bestimmungen vergleicht, die in Verträgen mit ähnlichen Zielen den Spezialbestimmungen vorangestellt zu werden pflegen, sondern man wird ihre Einzelbestimmungen, wie schon betont, gleichzeitig als Rechtsnormen ansehen müssen ⁷⁴⁾. Ihr in erster Linie verfassungsmäßiger und nicht nur programmatischer Charakter wird deutlich in Art.95, Abs. 3 betont. Die hier vorgeschriebenen Voraussetzungen über die Vertragsänderungen weisen starke Parallelen zu denen auf, die in den staatlichen Verfassungen enthalten sind ⁷⁵⁾.

Zu diesen verfassungsartigen Bestimmungen des Vertrages wird man auch die zählen müssen, die die Aufgaben der Organe, ihr Verhältnis zueinander und die Art und Weise ihrer Tätigkeit regeln (Art.9 - 32) ⁷⁶⁾.

b) ProzeßBrecht

Daneben besteht eine Art ProzeßBrecht der Gemeinschaft, das nicht nur im Protokoll über die Satzung des Gerichtshofes, sondern auch in Bestimmungen des Hauptvertrages, in den Artikeln 33 ff., niedergelegt ist. Soweit die im Vertrag (im Sinne des Art.84) getroffenen Regelungen nicht ausreichen, wird der Gerichtshof selbst Regelungen aufzustellen haben ⁷⁷⁾.

74) Reuter (1), S. 91; vgl.oben S. 40. zu Fußn. 69 und 70.

75) vgl. z. B. Art.19, Abs. 2 GG.

76) so auch Jerusalem (1), S. 8

77) vgl. Verfahrensordnung des Gerichtshofes in Amtsblatt 1953, S. 123 und 1954, S. 302.

c) Privatrecht

Einen sehr wichtigen Platz innerhalb der Montanrechtsordnung nehmen die Normen ein, welche die rechtlichen Beziehungen der Montanrechtssubjekte untereinander betreffen. Während man diese einerseits unter den Begriff des "Montanprivatrechts" zusammenfassen wollte ⁷⁸⁾, soll nach anderer Auffassung dieser Begriff nur einen einzigen Artikel vorbehalten bleiben (Art.40) ⁷⁹⁾, abgesehen von den hier nicht interessierenden Normen, die die Dienstverhältnisse der Beamten und Angestellten sowie den inneren Geschäftsbetrieb der Organe der Gemeinschaft betreffen ⁸⁰⁾. Soweit dabei Einigkeit über den verschiedenartigen Charakter der beiden Rechtsmaterien besteht, ist ihre Benennung von untergeordneter Bedeutung, jedoch ist dabei zu berücksichtigen, daß der Vertrag in einigen seiner Bestimmungen auch noch auf das s t a a t l i c h e Privatrecht hinweist. Man kann alle rechtlichen Beziehungen, die direkt die Individuen betreffen, in der Tat in Gegensatz zu einem allgemeinen Verwaltungsrecht der Gemeinschaft stellen. Will man diese Beziehungen jedoch als ein i n t e r n e s, g e m e i n s a m e s Recht der Mitgliedstaaten bezeichnen ⁸¹⁾, so ist die Folgerung, daß sich aus einem solchen Recht nach und nach ein Montanrecht herausbilden werde ⁸²⁾, wohl etwas zu gewagt, da der Unterschied zwischen der Montanrechtsordnung und den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten der Entwicklung eines solchen gemeinsamen Rechts noch entgegensteht ⁸³⁾. Man müßte daher besser von

78) Roblot (1), S. 562; Ballerstedt, S. 4, 11 ; Bayer, S. 353 ff.

79) Monaco (3), S. 82, Fußn. 33; Jerusalem (1) S.78.

80) vgl. Bayer, S. 331 ff.

81) Reuter (1), S. 43 , der von " droit interne commun aux six États " spricht.

82) Roblot, aaO.

83) vgl. oben S. 29 ff.

einem einheitlichen Recht ⁸⁴⁾ sprechen mit der Einschränkung, daß infolge der weiterbestehenden Unterschiede zwischen den staatlichen Rechtsordnungen die auf Montanrechtsnormen beruhenden Maßnahmen der Hohen Behörde gegenüber den Individuen jeweils gewissen, von Staat zu Staat verschiedenen Änderungen unterworfen sein werden ⁸⁵⁾.

d) Verwaltungsrecht

Ob sich ein solches einheitliches Privatrecht bildet, hängt von der Intensität ab, mit der sich die Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und den Individuen gestalten. Die Normen jedoch, die diesen Beziehungen als rechtliche Grundlage dienen, bilden das Verwaltungsrecht der Gemeinschaft, das man wegen seines besonderen wirtschaftlichen Charakters als *W i r t s c h a f t s - v e r w a l t u n g s r e c h t* bezeichnen kann ⁸⁶⁾. Das Verhältnis zwischen der Hohen Behörde und den Individuen gestaltet sich wie das zwischen staatlichen Behörden und dem einzelnen Staatsbürger. Soweit es die ihr zugewiesenen Befugnisse gestatten, handelt die Hohe Behörde kraft der damit verbundenen Hoheitsgewalt in demselben Maß und unter ähnlichen Bedingungen, wie es bis dahin für die staatlichen Behörden galt ⁸⁷⁾, d. h. also nicht auf der Grundlage privatrechtlicher Gleichberechtigung, sondern aufgrund hoheitlicher Autorität im verwaltungsrechtlichen Rahmen. Die Art und Weise, in der die Hohe Behörde von den ihr vom Vertrag auferlegten Pflichten und zugestandenen Rechten Gebrauch macht, indem sie allgemeine und

84) Monaco (3), S. 82 ("diritto uniforme").

85) so Monaco, aaO.

86) so u. a. Reuter (1), S. 34; Krawielicki, S. 3; Gerichtshof im Urteil zur Rechtssache 1/54 (Bd. I, S. 25; vgl. ferner Fußn. 87).

87) so Reuter (1), S. 84; Monaco (2), S. 61; Roblot (1), S. 561; Mosler, S. 40; Schlochauer (1), S. 290; Schüle, S. 232.

individuelle Entscheidungen oder Empfehlungen erläßt, entspricht der in den Mitgliedstaaten üblichen Praxis. Es handelt sich hierbei um Maßnahmen, die ihrem Charakter nach mit den staatlichen Verwaltungsakten zu vergleichen sind. Die Hohe Behörde tritt in erster Linie als Wirtschaftsverwaltungsbehörde auf, ebenso wie der Gerichtshof, wenn er sich mit Nichtigkeitsklagen gegen die Maßnahmen der Hohen Behörde befaßt, als Verwaltungsgericht fungiert ⁸⁸⁾.

wegen des einheitlichen Charakters dieses Verwaltungsrechts für alle Montanrechtssubjekte kann man es mit Recht als europäisches Verwaltungsrecht bezeichnen ⁸⁹⁾, das durch seine tatsächliche Anwendung einer Annäherung zwischen den verschiedenen staatlichen Rechtsordnungen dienen kann.

III. Vergleichende Zusammenfassung

Nach diesen Betrachtungen über die Rechtsordnung der Montanunion im allgemeinen und über die besonderen Merkmale, die sie auszeichnen, ist es angebracht, die Montanunion mit den Erscheinungsformen der bisherigen internationalen Organisationen zu vergleichen. Da es nicht möglich ist, sie als einen Bundesstaat oder als ein ihm ähnliches Gebilde zu kennzeichnen, ist noch einmal die Frage aufzuwerfen, ob und wieweit sie mit den Erscheinungsformen der bisherigen internationalen Organisationen zu vergleichen ist. In der Tat sprechen gewichtige Gründe dafür, die Montanunion trotz einiger ihrer charakteristischen Eigenschaften in die herkömmliche Ordnung der Staatenverbindungen einzureihen ⁹⁰⁾.

88) u. a. Ophüls (1), S. 289-290; Matthies (1), S. 305.

89) Roblot (1), S. 562; (2), S. 262, 276; Bindschedler, S. 231; Reuter (1), S. 42-43; Krawielicki, S. 8.

90) so Wehberg, S. 209-210.

Zur Begründung kann man sich einmal auf die Schaffung der Montanunion durch einen völkerrechtlichen Vertrag berufen, der nicht nur wie jeder andere Vertrag dieser Art geschlossen worden ist, sondern auch die völkerrechtliche Stellung der Mitgliedstaaten unberührt läßt ⁹¹⁾. Zum anderen stehen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung der Vertragsziele noch weitgehende Rechte zu, die nicht nur der alleinigen Entscheidungsbefugnis der Hohen Behörde in den Beziehungen zu Individuen der Mitgliedstaaten gewisse Grenzen setzen, sondern auch die allgemeine Wirtschaftspolitik der Hohen Behörde durch die Mitwirkung des Rates unter Kontrolle halten, was unter Umständen durchaus zu einer Hintanstellung gemeinsamer Ziele zugunsten einzelstaatlicher Interessen führen kann. Das ändert vom juristischen Standpunkt aus nichts an der Neuerung, die in Form einer Kompetenzverschiebung von staatlichen auf internationale Behörden und - bei Erlaß von Maßnahmen - einer Durchbrechung des Einstimmigkeitsprinzips zugunsten eines Majoritätsprinzips erfolgt ist. Trotz der Vollstreckbarkeit der von der Hohen Behörde an die Staaten erlassenen Empfehlungen steht es den überstimmten Mitgliedstaaten frei, unter Inkaufnahme der vorgesehenen Sanktionen (Art. 88) die ihnen gegenüber ausgesprochenen Verpflichtungen unberücksichtigt zu lassen ⁹²⁾. Dennoch ist der Einfluß der Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der Vertragsziele insofern verringert worden, als sie nicht mehr wie bisher alleinige Rechtssubjekte der geschaffenen Rechtsordnung sind. Durch die Aufnahme direkter Rechtsbeziehungen zwischen der Hohen Behörde und Individuen der Mitgliedstaaten haben letztere ihre bisherige Rolle als "Mittler" zwischen der Staatenverbindung und ihren "Untertanen", sofern diese von deren Rechtsnormen betroffen werden, eingebüßt.

91) vgl. oben S. 11 zu Anm. 14.

92) vgl. dazu Bayer, S. 330.

Die Beziehungen zwischen der Montanunion und den Individuen vollziehen sich in direktem Kontakt miteinander, ohne daß es den Mitgliedstaaten möglich ist, in anderen als in den ausdrücklich vorgeschriebenen Fällen irgendwelche Einflüsse geltend zu machen. Damit gewinnen die von den Organen erlassenen Maßnahmen unbestreitbar an Wirksamkeit. Die Aufnahme von direkten Rechtsbeziehungen zwischen dem Organ einer internationalen Organisation und Individuen der Mitgliedstaaten, die weitgehenden Befugnisse der Hohen Behörde und die Garantie für die tatsächliche Wirksamkeit der von ihr erlassenen Maßnahmen sind die charakteristischen Merkmale, die die Montanunion von ähnlichen internationalen Organisationen unterscheiden. Einen weiteren Hinweis auf den neuartigen Charakter der Montanunion findet man in ihrem verfassungsstaatlichen Aufbau, der sich einmal in der scharfen Gewaltentrennung zwischen ausführenden und rechtsprechenden Organen widerspiegelt, ferner in der Zuweisung von Klagerechten, mit denen Individuen gegen die Maßnahmen einer internationalen Behörde angehen können.

Diese Besonderheiten, die die Montanunion gegenüber anderen Staatenverbindungen aufweist, lassen es nicht berechtigt erscheinen, die Gemeinschaft trotz des politischen Gewichts ihrer Befugnisse und ihrer allgemeinen Ziele zu den üblichen zwischenstaatlichen Organisationen zu zählen. Die Schaffung einer eigenen Rechtsordnung mit ihrem engen Zusammenhang zu den Rechtsordnungen der verschiedenen Mitgliedstaaten, ihre verfassungsstaatliche Struktur und insbesondere die bewußte Einbeziehung von Individuen der Mitgliedstaaten in ihre Rechtsordnung verleihen der Montanunion einen neuen, in der bisherigen völkerrechtlichen Praxis unbekannten Wesenszug, so daß man in ihr nicht die Fortführung übernommener internationaler Organisationsformen sehen kann, sondern eine neue Übergangsform vom "internationalen Funktionalismus zum verfas-

sungsrechtlichen Institutionalismus" 93). Die besonderen Merkmale der Montanunion stempeln sie vielmehr zu einer eigenartigen Form von völkerrechtlichen Organisationen, wie sie bisher noch nicht bestanden hat 94).

C. Der Montanvertrag und die innerstaatliche Souveränität der Staaten

Die Feststellung, daß es sich bei der Montanunion aufgrund der aufgezeigten Besonderheiten um eine Staatenverbindung ganz neuen Stils handelt, führt zu der Frage, ob mit ihrer Schaffung unter Berücksichtigung der Selbständigkeit der Organe der Gemeinschaft und der veränderten Rolle, die die Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Vertragsziele spielen, eine Beschränkung der innerstaatlichen Souveränität der Mitgliedstaaten verbunden ist.

Die Aufnahme von direkten Beziehungen zwischen dem Exekutivorgan einer internationalen Organisation und Individuen der Mitgliedstaaten mit der sich daraus ergebenden Verdrängung der staatlichen Kompetenzen, soweit die Individuen den Anordnungen der Hohen Behörde Folge zu leisten haben, sowie die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, sowohl auf wirtschaftlichem als auch auf rechtlichem Gebiet eine bestimmte Haltung einzunehmen, so daß ihre Tätigkeit weder gegen besondere Maßnahmen der Montanorgane noch gegen die allgemeinen Ziele des gemeinsamen Marktes verstößt, bringen eine

93) Schlochauer (4), S. 61.

94) Bindschedler, S. 259; Reuter (1), S. 140; Morelli (2), S. 23; Menzel, S. 32; v. Raalte, S. 74; Much, S. 18; Mason, S. 126; Schilling, S. 5412; Pelloux, S. 384.

Unterordnung der staatlichen Interessen unter die zugunsten der gesamten Gemeinschaft verfolgten Ziele mit sich. Dafür spricht weiter der Umstand, daß man mit Rücksicht auf den primär wirtschaftlichen Charakter der Montanunion den Montanorganen große Kompetenzen zugestehen mußte, wenn eine tatsächliche Verwirklichung der Vertragsziele gewährleistet sein sollte, da diese Ziele sonst aufgrund der einander oft widersprechenden nationalen Interessen der Mitgliedstaaten nur theoretischen Charakter behalten hätten.

Versteht man unter der innerstaatlichen Souveränität eines Staates die "Fülle der staatlichen Hoheitsgewalt"⁹⁵⁾, die sich auf dem Gebiet des Rechts in seiner obersten Gesetzgebungsbefugnis⁹⁶⁾ und im exekutiven Bereich in seinem Monopol manifestiert, "kraft eigenen Rechtes über die ihm unterworfenen Menschen verfügen zu können "⁹⁷⁾, so muß man von einer Beschränkung dieser innerstaatlichen Souveränität sprechen, wenn bestimmte Kompetenzen sowohl legislativer als auch exekutiver Art auf neue, außerstaatliche Institutionen übertragen werden, also die Zuständigkeit der staatlichen Organe auf die Organe der neuen Institutionen übergehen, zumal wenn diesen Organen auch das Recht zuerkannt wird, mit Individuen des Staates direkt in Rechtsbeziehungen zu treten und ihnen gegenüber verbindliche Maßnahmen zu erlassen, deren Befolgung unter Umständen durch Sanktionen erzwungen werden kann.

Wenn die Montanunion in dieser Hinsicht auch nicht ohne Vorgänger ist, so zeichnen sich die Maßnahmen ihrer Organe doch gerade durch ihren Anspruch auf Vorrang

95) Dahm, S. 155.

96) vgl. Sauer, S. 61.

97) v. d. Heydte (1), S. 97-98.

vor staatlichen Maßnahmen und durch ihre ungewöhnliche Reichweite aus.

Ein Beispiel für die Tätigkeit der Hohen Behörde auf **l e g i s l a t i v e m** Gebiet zeigt sich in ihrem Recht, Rechtsverordnungen zu erlassen. Wenn man auch wegen des besonderen Charakters dieser Rechtsverordnungen ihre Bedeutung als Rechtsnormen nicht überschätzen darf, so liegt hier dennoch insofern eine prinzipielle Neuerung vor, als nicht in allen Fällen diese für die Individuen der Mitgliedstaaten festgelegt, sondern zum Teil der Weiterentwicklung durch die Organe der Montanunion überlassen worden sind. Die Bedeutung dieses Rechts zeigt sich um so stärker, wenn man seine Auswirkungen auf die staatlichen Rechtsordnungen berücksichtigt. Das der Hohen Behörde übertragene Recht auf alleinige Kennzeichnung von Begriffen wie "unlauterer Wettbewerb" etc. durch den Erlaß von Verordnungen mit Verbindlichkeit für alle der Gemeinschaft unterstehenden Individuen läßt für ein Tätigwerden staatlicher Rechtsorgane keinen Raum mehr. In solchen Fällen ist der die innerstaatliche Souveränität kennzeichnende Wille des Staates auf alleinige Rechtssetzungsbefugnis eindeutig beschränkt. Im Zusammenhang damit ist übrigens festzuhalten, daß das Recht zu solchen Begriffsbestimmungen in den wenigsten Fällen den staatlichen Exekutivorganen überlassen zu werden pflegt ⁹⁸⁾.

Ein Beispiel für den weitreichenden **e x e k u t i - v e n** Wirkungsbereich der Hohen Behörde findet sich in Art. 58, der ihr das Recht gibt, bei Krisenlagen Erzeugungsquoten festzusetzen. Dazu bedarf die Hohe Behörde nur der "Zustimmung" der absoluten Mehrheit des Ministerrates. Weigert sich die Hohe Behörde, das Vorliegen einer Krisenlage festzustellen, und bleibt eine Initiative durch den Rat ohne Erfolg (Art. 58, § 1, Abs. 2), so kann ein Mitgliedstaat nur in beschränktem Rahmen zugunsten seiner eigenen

98) Reuter (1), S. 99.

Wirtschaft eingreifen, nämlich nur insoweit, als er sich damit nicht in Widerspruch zu der von der Hohen Behörde verfolgten Wirtschaftspolitik setzt, andernfalls er gegen seine Vertragspflichten nach Art. 86 verstoßen würde. Eine ähnliche Problematik ergibt sich in Hinblick auf Art. 59, § 1, Abs. 2, wonach bei Mangellagen der Hohen Behörde, sofern sie nicht von selbst tätig wird, die Einführung eines Verteilungssystems nur durch e i n s t i m m i g e n Beschluß des Ministerrates zur Pflicht gemacht werden kann. Auch bei Art. 59, § 3, wonach die Hohe Behörde unter Umständen allein zuständig ist, Verwendungsprioritäten festzulegen, handelt es sich um ein ähnliches Problem. Soweit in diesen Fällen die Hohe Behörde eine bestimmte Wirtschaftspolitik verfolgt, sind den Regierungen der Mitgliedstaaten Eingriffe in eigener Initiative verwehrt.

Trotz dieser Gegebenheiten hat man des öfteren betont, daß solche weitgehenden Kompetenzen der Montanorgane die innerstaatliche Souveränität der Mitgliedstaaten keineswegs berührten ⁹⁹⁾, insbesondere auch deswegen nicht, weil die Organe der Montanunion ihr juristisches Fundament immer noch in einem völkerrechtlichen Vertrag hätten ¹⁰⁰⁾. Vielfach wurde auch davon gesprochen, daß der Montanvertrag die Kompetenzen von den staatlichen auf die Organe der Montanunion diesen nur zur Ausübung übertragen habe ¹⁰¹⁾. Diese Feststellung bedarf aber des unzweideutigen Zusatzes, daß, soweit eine solche Kompetenzübertragung stattgefunden hat,

99) Kraus, S. 198; ablehnend auch Jerusalem (1), S.14; Monaco (1), S. 447.

100) Bindschedler, S. 201, 236, 258; Jaenicke (1), S.749.

101) Jaenicke, aaO.; ähnlich Catalano, S. 10.

diese endgültig vollzogen ist und die Mitgliedstaaten insoweit auf die Ausübung vollständig verzichtet haben ¹⁰²⁾, während sie in anderen Fällen, so z. B. im Falle des Art. 86, Abs. 3, nur noch im "Rahmen ihrer Zuständigkeit" tätig sein können. Soweit ein solcher Verzicht angenommen werden muß, erlischt die "summa potestas" der Mitgliedstaaten, so daß weder der Begriff der "Kompetenzübertragung" noch der der "délégation du pouvoir" ¹⁰³⁾ ausreicht, um dieses Phänomen zu erklären ¹⁰⁴⁾.

Der Montanvertrag hat daher nicht nur, wie jeder andere zwischenstaatliche Vertrag, die völkerrechtliche Souveränität der Mitgliedstaaten begrenzt, sondern darüberhinaus durch die vollständige Übertragung der Hoheitsrechte über die im Montanmarkt zusammengefaßten Wirtschaftsgebiete mit den daraus entstandenen unmittelbaren Rechtsbeziehungen der Montanorgane zu Individuen der Mitgliedstaaten auch eine Beschränkung der innerstaatlichen Souveränität dieser Staaten mit sich gebracht ¹⁰⁵⁾.

102) Bayer, S. 329; Schlochauer (1), S. 290.

103) Lagrange (1), S. 423; L'Huillier, S. 63; Delvaux, S. 23.

104) Bayer, aaO.; Much, S. 15.

105) so u. a. Roblot (1), S. 563; (2), S. 264; Goossens, S. 99; Hallstein (1), S. 9; Jeantet (1), S. 702; Dahm, S. 158.

ZWEITER TEIL

Die Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen

Nach den Ausführungen, die sich mit dem juristischen Charakter der Montanunion im allgemeinen und mit einigen Besonderheiten befaßten, die die Montanunion von den herkömmlichen internationalen Organisationen unterscheiden, sollen im Folgenden die besonderen Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und den ihr unterstellten Unternehmen der Kohle- und Stahlindustrie untersucht werden. Zu diesen Betrachtungen gehört nicht nur eine Darlegung der einzelnen Maßnahmen der Hohen Behörde nach deren formellen Kriterien, sondern auch die Beurteilung der rechtlichen und wirtschaftlichen Stellung der Unternehmen in der Gemeinschaft und die besondere Berücksichtigung der Einwirkungen montanrechtlicher Normen auf die Privatrechtssphäre der Unternehmen.

A. Die Maßnahmen der Hohen Behörde

Der Vertrag trifft in Art. 14 eine Unterscheidung zwischen den Maßnahmen, welche die Hohe Behörde zur Erfüllung ihrer exekutiven Aufgaben treffen kann. Zu ihnen gehören auch die sogenannten "Sanktionen", die unter Umständen gegen Unternehmen erlassen werden, welche die ihnen vom Vertrag oder von Maßnahmen der Hohen Behörde auferlegten Pflichten nicht erfüllen. Ihr Charakter ist jedoch in keiner Einzelbestimmung gekennzeichnet und muß daher nach Betrachtung der an verschiedenen Stellen im Vertrag angedrohten Einzelmaßnahmen bestimmt werden.

I. Die Maßnahmen der Marktleitung

Erfüllt die Hone Behörde durch den Erlaß von "Verordnungen" gewisse legislative Aufgaben, so tritt sie als Exekutivorgan durch den Erlaß von Ent-

scheidungen und Empfehlungen hervor, mit denen sie die ihr übertragenen Aufgaben der Marktleitung und Marktlenkung ausführt. Da sich die zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen bestehenden rechtlichen Beziehungen auf der Grundlage eines hoheitlichen Gewaltverhältnisses zwischen einer mit Machtbefugnissen ausgestatteten, regierungsähnlichen Behörde und Individuen als Adressaten von Einzelmaßnahmen vollziehen, handelt es sich bei den von der Hohen Behörde erlassenen Entscheidungen und Empfehlungen, soweit sie an die einzelnen Unternehmen ergehen, um Verwaltungsakte. Darüberhinaus gibt die Hohe Behörde in Einzelfällen auch noch Stellungnahmen ab.

1. Allgemeine und individuelle Maßnahmen

Bevor eine Beurteilung des juristischen Charakters dieser Maßnahmen, soweit sie die Unternehmen betreffen, vorgenommen wird, ist es angebracht, die grundsätzlichen Unterschiede zwischen a l l g e m e i n e n und i n d i v i d u e l l e n Maßnahmen zu klären, besonders auch in der Hinsicht, ob und wieweit die allgemeinen Maßnahmen ihrem Wesen nach mit den staatlichen Verwaltungsakten oder Verordnungen zu vergleichen sind.

In dieser Frage sind verschiedene Ansichten vertreten worden. Während man einerseits die allgemeinen Entscheidungen oder Empfehlungen (im Folgenden als "Maßnahmen" bezeichnet) mit den staatlichen Verordnungen gleichstellen will ¹⁾, sollen sie nach anderer Auffassung echte Verwaltungsakte oder auch Allgemeinverfügungen sein ²⁾.

1) so u. a. Ophüls (1), S. 290; Ule (2) S. 66; Schüle, S. 232; Lagrange (2), S. 188; Ballerstedt, S. 17.

2) Jerusalem (1), S. 30, 75.

Eine behördliche Maßnahme kann nach zwei Gesichtspunkten bestimmt werden, einmal nach ihrem Inhalt und zum anderen nach der Bestimmung dessen, an den sie gerichtet ist. Für die Montanunternehmen ist die genaue Klärung, ob es sich in einem bestimmten Fall um eine allgemeine oder individuelle Maßnahme der Hohen Behörde handelt, deshalb von besonderer Bedeutung, weil die Unternehmen grundsätzlich nur individuelle Maßnahmen anfechten können, die Anfechtung allgemeiner Maßnahmen ihnen dagegen nur unter ganz besonderen Bedingungen gestattet ist (Art. 33, Abs. 2).

Im Vertragstext sind keine Bestimmungen enthalten, die eine eindeutige Unterscheidung von allgemeinen und individuellen Maßnahmen treffen. In Art. 15 wird zwar eine solche Unterscheidung angedeutet, als nach Abs. 2 individuelle Maßnahmen durch Zustellung verbindlich werden, während für die Verbindlichkeit genereller Maßnahmen die Veröffentlichung im Amtsblatt genügt. Daraus ließe sich auf den ersten Blick folgern, daß individuelle Maßnahmen alle z u g e - s t e l l t e n und allgemeine alle v e r ö f f e n t - l i c h t e n Maßnahmen seien. Dem ist jedoch nicht so. Durch Art. 15 wird nämlich keineswegs ausgeschlossen, daß auch individuelle Maßnahmen veröffentlicht werden können, und zwar dann, wenn sie nicht nur für den einzelnen Adressaten, sondern auch für die übrigen Unternehmen der Gemeinschaft von Interesse sind, da sich in den Maßnahmen der Hohen Behörde, seien sie allgemeiner oder individueller Natur, die Wirtschaftspolitik der Hohen Behörde widerspiegelt und sie somit auch für andere Unternehmen richtungsweisenden Charakter haben können. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ist es auch nicht ausgeschlossen, daß individuelle Maßnahmen nur veröffentlicht worden sind (ohne jedoch damit für das betreffende Unternehmen verbindlich geworden zu sein),

nämlich dann, wenn es sich um eine "getarnte" Maßnahme handelt, die zwar von der Hohen Behörde als allgemeine Maßnahme durch die Veröffentlichung erlassen worden ist, ihrem Inhalt nach jedoch nur eine individuelle Maßnahme sein kann ³⁾. Eine Unterscheidung zwischen allgemeinen und individuellen Maßnahmen nach Art. 15 ist also nicht möglich. Art. 15 ist vielmehr nur in Verbindung mit Art. 33, Abs. 3 zu betrachten, wenn es sich um die Feststellung handelt, ob eine Klage nach Art. 33 fristgemäß eingereicht ist. ⁴⁾

Das wesentliche Kriterium zwischen allgemeinen und individuellen Maßnahmen muß nach anderen Gesichtspunkten gefunden werden, nämlich nach Inhalt und Adressat der Maßnahme.

Dem Inhalt nach kennzeichnet sich eine allgemeine Maßnahme besonders dadurch, daß sie keine speziellen Einzelfälle, keine Fragen regelt, die nur ein einzelnes Unternehmen oder eine einzelne Gruppe von Unternehmen betreffen, sondern daß sie Fragen des gesamten Marktes behandelt, die in genereller Weise für alle Unternehmen der Gemeinschaft gelten. Die Anordnungen, die von der Hohen Behörde mit dem Erlaß allgemeiner Maßnahmen getroffen werden, sind generelle Regelungen, die besondere Einzelfälle unberücksichtigt lassen. Sie stellen allgemein verbindliche Normen dar, die unter denselben Voraussetzungen und Bedingungen für alle gelten, deren konkrete Situation unter den abstrakten Tatbestand subsumiert werden kann ⁵⁾. Gebiets- oder verbandsmäßige Be-

3) Urteil in Rechtssache 8/55 (Bd. II, S. 225); vgl. auch S. 209.

4) so Roemer und Lagrange in den Schlussanträgen in Bd. II, S. 120 bzw. 249.

5) so der Gerichtshof im Urteil zur Rechtssache 13/57 (Amtsblatt 1958, S. 194).

schränkungen nehmen diesen Maßnahmen den allgemeinen Charakter nicht ⁶⁾, so daß auch die Maßnahmen als allgemein bezeichnet werden müssen, die z. B. an alle deutschen oder italienischen etc. Unternehmen gerichtet sind. Ein weiteres charakteristisches Merkmal der allgemeinen Maßnahme ist die Tatsache, daß sie sich nicht an einen bestimmten Adressaten richtet, sondern an alle, die es angeht. Da allgemeine Maßnahmen abstrakten Charakter haben und nicht in Anlehnung an einen Einzelfall erlassen werden, ist die Anzahl der von ihnen Betroffenen unbestimmt. Theoretisch wäre es zwar durchaus möglich, daß eine allgemeine Maßnahme nur auf die konkrete Lage eines einzigen Unternehmens zutrifft. Das ändert jedoch grundsätzlich an ihrem allgemeinen Charakter nichts, sofern es nur möglich ist, daß sie früher oder später auch für andere Unternehmen Wirkungen zeitigen kann. Daher richten sich die allgemeinen Maßnahmen an alle oder eine unbestimmte Anzahl von Unternehmen, die entweder schon im Augenblick bestehen oder später Rechtssubjekte der Montanrechtsordnung werden. Dem steht nicht entgegen, daß allgemeine Maßnahmen aufgrund eines einen speziellen Fall regelnden Artikels erlassen worden sind. Es ist durchaus möglich, daß konkrete Situationen betreffende Maßnahmen, die im staatlichen Bereich als Verwaltungsakte angesehen würden, im Montanvertrag nur in Form von allgemeinen Maßnahmen erlassen werden, weil es grundsätzlich beim Erlaß der Maßnahme nicht möglich ist, den oder die Betroffenen endgültig zu bestimmen noch die genauen Auswirkungen vorauszusehen, die eine solche Maßnahme eventuell für den einen oder anderen

6) Urteil des Gerichtshofs in Rechtssache 8/55 (Bd. II, S. 223-224); vgl. ferner Roemer, Bd. II, S. 122 ff.

der Betroffenen haben kann. Ein Beispiel dafür ist Art. 50, § 2, wonach die Bedingungen für die Veranlagung der Umlagen *m ö g l i c h s t* unter Vermeidung kumulativer Belastungen durch eine *a l l g e m e i n e* Entscheidung festgestellt werden. Trotz des allgemeinen Charakters dieser Entscheidung ist es möglich, daß sie mit den Regelungen so, wie sie in ihr getroffen sind, eine kumulative Belastung für ein einziges Unternehmen bewirkt, also eine spezielle, für dieses Unternehmen ausschließlich zutreffende Regelung trifft ⁷⁾. Aus dieser Darlegung des allgemeinen Charakters einer Maßnahme läßt sich gleichzeitig ihre Unterscheidung zur individuellen Maßnahme gewinnen. Deren charakteristisches Merkmal liegt in der Regel darin, daß sie an ein bestimmtes Einzelunternehmen oder an eine bestimmte Gruppe von Unternehmen erlassen worden ist, oder auch eine bestimmte Regierung als Adressaten hat. Diese Maßnahme regelt somit Fälle, wie sie speziell für die Adressaten bestehen. Entweder ist dabei der Adressat jeweils schon in der Maßnahme bestimmt oder läßt sich aus deren Inhalt entnehmen. Keineswegs ist jedoch bei der Feststellung des Charakters der erlassenen Maßnahme allein von der äußeren Form auszugehen, sondern maßgeblich ist der Inhalt, der nach objektiven Merkmalen bestimmt werden muß ⁸⁾. Auch die Abstellung auf ein bestimmtes Unternehmen als Adressaten ist kein entscheidendes Merkmal, denn nach Ansicht des Gerichtshofes kann das Recht eines Unternehmens, eine individuelle Maßnahme anzufechten, nicht davon abhängig gemacht werden,

7) vgl. Urteil des Gerichtshofs in Rechtssache 8/55 (Bd. II, S. 223).

8) Gerichtshof im Urteil zur Rechtssache 8/55 (Bd. II, S. 224); vgl. oben S. 57 zu Anm. 3.

daß es auch Adressat dieser Maßnahme ist ⁹⁾.

Unter diesen Umständen ist die Frage, ob und wie weit die allgemeinen Maßnahmen der Hohen Behörde den staatlichen Verordnungen oder Allgemeinverfügungen, die individuellen Maßnahmen dagegen den staatlichen Verwaltungsakten entsprechen, nicht in dem einen oder andern Sinn eindeutig zu beantworten. Eine gewisse Parallele liegt insofern vor, als der Montanvertrag von "Verordnungen" einerseits und "Maßnahmen", "Anordnungen" etc. an die Unternehmen andererseits spricht, so daß grundsätzlich die an ein bestimmtes Einzelunternehmen gerichteten Entscheidungen oder Empfehlungen der Hohen Behörde als den staatlichen Verwaltungsakten entsprechend angesehen werden können. Ferner hat der Gerichtshof in Bezug auf den Rechtscharakter der allgemeinen Entscheidungen festgestellt, daß es sich " bei diesen immerhin fast um Gesetzgebungsakte handelt, die von einem Träger öffentlicher Gewalt ausgehen und normative Wirkung ergo omnes entfalten" ¹⁰⁾. Trotzdem darf die Parallele zwischen den allgemeinen Maßnahmen der Hohen Behörde und den staatlichen Verordnungen nicht überbetont werden, sondern es ist auch hier trotz einiger Übereinstimmungen in der Terminologie davon auszugehen, daß aufgrund des besonderen Charakters des Montanvertrages in einzelnen Fällen Maßnahmen ergehen können, die zwar den Charakter von staatlichen Verordnungen oder Verwaltungsakten haben können, in Wirklichkeit jedoch nur die charakteristischen Erscheinungen einer besonderen Rechtsordnung sind. Die Verwendung der in den staatlichen Rechtsordnungen üblichen Terminologie führt nur zu Unsicherheiten.

9) Gerichtshof im Urteil zu Rechtssachen 7-9/54 (Bd. II, S. 87).

10) Gerichtshof im Urteil zur Rechtssache 8/55 (Bd. II, S. 227).

Statt dessen muß man auch hier wie in den anderen Fällen, in denen die Terminologie des Montanvertrages Anleihen bei Begriffen der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen macht, bei der Kennzeichnung der juristischen Bedeutung dieser Begriffe in der Montanrechtsordnung von den besonderen Eigenheiten des Vertrages ausgehen ¹¹⁾.

2. Die Entscheidungen

Nachdem die besonderen Merkmale herausgestellt sind, nach denen sich die allgemeinen von den individuellen Maßnahmen unterscheiden, bedarf es der Darstellung der einzelnen Formen, in denen die Hohe Behörde ihre Maßnahmen an die ihr unterstellten Unternehmen erläßt.

Nach Art. 14 werden die Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen durch Entscheidungen, Empfehlungen oder Stellungnahmen gestaltet. Davon abgesehen, gibt Art. 14 nur Hinweise darauf, wodurch sich bezüglich der Verbindlichkeit die Entscheidungen von den Empfehlungen und Stellungnahmen unterscheiden, ohne jedoch auf eine nähere Charakterisierung des inhaltlichen Unterschiedes einzugehen. Ebensowenig regelt Art. 14, wann die Hohe Behörde die eine oder die andere Maßnahme zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu ergreifen hat.

Zur Klärung dieser Fragen muß auf die einzelnen Vertragsbestimmungen zurückgegriffen werden. Dabei ergibt ein erster Überblick, daß sich die Hohe Behörde in erster Linie einer Entscheidung bedient, wenn ihr Adressat ein Unternehmen oder eine Gruppe

11) in diesem Sinn die Schlußanträge von Roemer, Bd. II, S. 122 ff. und Lagrange, Bd. II, S. 249

von Unternehmen ist, während sie bei Maßnahmen gegenüber den Mitgliedstaaten hauptsächlich zu Empfehlungen greift. Dieses Prinzip gilt jedoch nicht ausnahmslos, wie sich aus Art. 88, Abs. 1 einerseits und aus Art. 68, § 3 andererseits ergibt. Der Vertrag gibt, wenn er die Hohe Behörde zum Erlaß bestimmter Maßnahmen befugt, in der Mehrzahl der Fälle gleichzeitig an, in welcher Form die Hohe Behörde jeweils die Maßnahmen zu erlassen hat. Das ist besonders im Hinblick auf Art. 14, Abs. 5 von Bedeutung, wenn die Hohe Behörde statt einer Entscheidung nur eine Empfehlung erläßt. Man wird grundsätzlich annehmen können, daß die Hohe Behörde ihr Recht auf Eingriffe oder auf Verpflichtung von Unternehmen zu einem bestimmten Tun oder Unterlassen durch die in allen Teilen verbindlichen Entscheidungen gestalten kann, sofern sie nicht von der Wahlmöglichkeit nach Art. 14, Abs. 5 Gebrauch machen will. Sofern jedoch der Vertrag in einigen Fällen ausdrücklich den Erlass von Empfehlungen an die Unternehmen vorsieht, wie z. B. in Art. 60, § 2 a ; Art. 66, § 7; Art. 68, § 3, wird man ein Eingreifen der Hohen Behörde durch Entscheidungen ausschließen müssen.

Aus diesen kurzen Angaben läßt sich schon entnehmen, daß den Entscheidungen die weitaus größte Bedeutung zukommt, nicht nur wegen der Verbindlichkeit, sondern auch, was ihren Inhalt betrifft. Wenn man auch im allgemeinen bei der Anwendung von Begriffen der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen auf montanrechtliche Verhältnisse Vorsicht walten lassen muß, kann man doch ohne weiteres behaupten, daß die "Entscheidung" des Montanvertrages dem benördlichen Verwaltungsakt der staatlichen Rechtsordnung entspricht, denn ebenso wie die staatliche Behörde gegenüber dem einzelnen

Bürger stellt die Hohe Behörde gegenüber dem einzelnen ihr unterstellten Unternehmen fest, was unter gegebenen Umständen "rechtsens" sein soll. Dabei sind die Entscheidungen der Hohen Behörde ebenso wie die staatlichen Verwaltungsakte vollstreckbar. In Parallelität zu der in den Staaten üblichen Praxis greift die Hohe Behörde in allen Fällen, in denen die konkrete Situation von Unternehmen auf die in den Vertragsnormen umschriebenen abstrakten Regelungen zutreffen, durch Verwaltungsakte, vorwiegend in Form von "Entscheidungen", ein.

Ebensowenig jedoch wie in den staatlichen Gesetzen, die den Behörden als rechtliche Grundlage zum Erlass von Verwaltungsakten dienen, der abstrakte Begriff "Verwaltungsakt" gebraucht wird, sondern von "Verfügungen", "Anordnungen" etc. gesprochen wird, verwendet auch der Montanvertrag nur an einigen Stellen den Begriff "Entscheidung" und beläßt es in der Mehrzahl der Fälle bei der Darlegung der abstrakten Regelungen, die der Hohen Behörde das Recht geben, unter bestimmten Voraussetzungen einzugreifen, in-dem sie den Unternehmen gegenüber bestimmte Maßnahmen erläßt. Jedoch ist die Terminologie des Vertrages nicht entscheidend. Ob ausdrücklich vom "Erlass von Entscheidungen" gesprochen wird oder ob von "Aufforderung" ¹²⁾, "besonderer Anfrage" ¹³⁾ oder ganz allgemein davon die Rede ist, daß sie "Maßnahmen jeder Art ergreifen" ¹⁴⁾ kann, so kommt es in allen diesen beispielhaften Fällen nicht auf die äußere Kennzeichnung an, um diese Maßnahmen als "Entscheidungen" zu charakterisieren, sondern allein darauf, ob sie rechtliche Wirkungen gegenüber den Unternehmen zu zeitigen vermögen. So kann sich

12) Art. 65, § 3.

13) Art. 66, § 4.

14) Art. 74.

die Aufstellung eines Fabrikationsprogrammes nach Art. 59, § 2 oder die Mengenverteilung im Falle des Art. 59, § 4 nur durch Entscheidungen vollziehen, in denen die Hohe Behörde kraft ihrer hoheitlichen Autorität den Unternehmen gegenüber diesen mitteilt, welches Fabrikationsprogramm sie durchzuführen haben oder welche Mengen ihnen zugewiesen werden ¹⁵⁾.

Als montanrechtliche Verwaltungsakte, d. h. als anfechtbare Entscheidungen der Hohen Behörde, muß man mithin jede Feststellung seitens der Hohen Behörde gegenüber einem Unternehmen ansehen, aus der sich für oder gegen das Unternehmen bestimmte rechtliche Wirkungen ergeben können. Die bloße Kennzeichnung einer solchen Maßnahme als "Entscheidung" oder auch als "Empfehlung" nach dem Vertragstext ist demgegenüber nicht von Bedeutung. Im übrigen werden auch die Sanktionen vom Vertrag als "Entscheidung" bezeichnet, obwohl sie Maßnahmen mit ganz bestimmten Charakter sind und anderen Zielen dienen als die allgemein üblichen Entscheidungen zur Marktleitung ¹⁶⁾.

In diesem Zusammenhang ist von besonderer Bedeutung zu wissen, wie die (verbindliche) "Entscheidung" von der (unverbindlichen) "Stellungnahme" zu unterscheiden ist, denn diese Frage ist von besonderer Problematik für das Verhältnis zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen. In beiden Maßnahmen, auch in den konkreten Situationen regelnden Entscheidungen, bringt die Hohe Behörde ihre Ansicht zu einem bestimmten wirtschaftlichen Problem zum Ausdruck. Trotz des weiten Rahmens, den man im allgemeinen zur

15) ebenso Jerusalem (1), S. 29.

16) vgl. z. B. Art. 64 und 92.

Kennzeichnung einer " Entscheidung" der Hohen Behörde ziehen muß, kann es in Einzelfällen schwierig zu entscheiden sein, ob in einer bestimmten Maßnahme schon eine mit rechtlichen Wirkungen gegenüber dem Unternehmen versehene Entscheidung oder nur eine rechtlich unverbindliche Darlegung der Ansicht der Hohen Behörde zu einer bestimmten Situation zu sehen ist, die jedoch durchaus schon aufgrund der Bedeutung, die der Ansicht der Hohen Behörde unter Umständen zukommt, zu einer indirekten Bindung des Unternehmens führen kann. Einen Hinweis auf diese Problematik bringt Art. 54, Abs. 5, wo die abgegebene "ungünstige Stellungnahme " als eine Entscheidung angesehen wird und somit Gegenstand einer Anfechtungsklage sein kann.

Der Gerichtshof hat sich bisher in zwei Fällen mit diesen Unterscheidungsfragen auseinandersetzen müssen ¹⁷⁾. Er definiert eine Entscheidung als eine "Regel , die im gegebenen Fall angewendet werden kann" ¹⁸⁾, oder als einen Verwaltungsakt, der "Vorschriften enthält, die zur Anwendung gelangen können " oder mit dem die Hohe Behörde "bereits unzweideutig zu verstehen gegeben hat, welche Haltung sie für den Fall einzunehmen gedenkt, daß bestimmte Bedingungen eintreten" ¹⁹⁾. Das Wesen der Entscheidung liegt also danach darin, daß sie den Unternehmen rechtliche Verpflichtungen durch Vorschriften auferlegt, deren Anwendung gegebenenfalls durchgesetzt werden kann. Entscheidungen stellen also immer das "letzte Wort" der Hohen Behörde dar, mit dem sie ein bestimmtes Problem in

17) Rechtssachen 8/55 (Bd.II, S. 200 ff) und 1/57 und 14/57 (Bd. III, S. 217 ff.).

18) Bd.II, S. 224.

19) Bd.III, S. 235.

ganz bestimmter Weise geregelt sehen will. In ihr legt sie unzweideutig und definitiv ihre Haltung fest und ordnet die Maßnahmen an, die ihrer Ansicht nach zur Lösung des Problems am besten geeignet sind. Da die Entscheidung in allen Teilen verbindlich ist, läßt sie dem Adressaten keine Möglichkeit mehr, noch nach eigenem Ermessen die in Frage stehende Situation zu regeln; denn die Entscheidung schreibt sowohl die Ziele als auch die Mittel vor, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen. Selbst in dem Fall, daß die Entscheidung Gegenstand einer Anfechtungsklage ist, muß sie ausgeführt werden, da die Vollstreckung nur ausnahmsweise und nur auf besondere Anordnung des Gerichtshofes ausgesetzt werden kann, im allgemeinen die Klagen jedoch keine aufschiebende Wirkung haben (Art. 39, Abs. 1 u. 2).

Mit dieser Parallelität zum staatlichen Verwaltungsakt ist jedoch die Bedeutung der montanrechtlichen Entscheidung noch nicht erschöpft. Die Hohe Behörde wird nämlich in vielen Fällen auch über die üblichen Befugnisse einer bloßen Verwaltungsbehörde hinaus auf Gebieten tätig, in denen sie nicht so sehr als Träger hoheitlicher Gewalt auftritt, sondern in denen sich die Beziehungen zu den Unternehmen quasi auf privatrechtlichem Gebiet im Verhältnis von Vertragspartnern vollziehen. Da die Hohe Behörde z.B. anleihen und Kredite gewähren (Art.54) oder Beihilfen bewilligen kann (Art. 56, Abs.1,c), wird man ihre Weigerung, einem bestimmten Unternehmen eine solche finanzielle Hilfe zu gewähren, nicht in erster Linie als eine Weigerung oder Ablehnung aufzufassen zu haben, einen privatrechtlichen Vertrag mit dem Unternehmen einzugehen, sondern wegen der großen wirtschaftlichen Bedeutung, die solchen Unterstützungen unter Umständen zukommen kann, als eine definitive "Entscheidung" betrachten

müssen ²⁰⁾. Insoweit entwickelt der montanrechtliche Verwaltungsakt eine ihm eigene Dynamik und umfaßt mehr als seine parallele Erscheinung im staatlichen Recht. Während man also einmal, wie der Gerichtshof in den angeführten Fällen, die "Entscheidung" als ein mit dem staatlichen Verwaltungsakt zu vergleichendes Rechtsinstitut aufzufassen hat, ist ihr in anderen Fällen ein eigentümlicher Charakter verliehen, der sich nur aus dem besonderen Charakter des Montanrechts erklärt.

Als "Entscheidungen" muß man somit alle die "Willensakte" ansehen, die "rechtliche" Wirkung auf die der Entscheidungsgewalt unterworfenen Individuen ausüben können ²¹⁾, von denen jedoch alle die Maßnahmen auszuschließen sind, die den inneren Geschäftsbetrieb regeln oder in denen sich die Hohe Behörde als Fiskus betätigt ²²⁾.

3. Die Empfehlungen

Als eines weiteren Mittels zur Verwirklichung ihrer Aufgaben kann sich die Hohe Behörde der "Empfehlung" bedienen. Wie schon festgestellt, sind die Empfehlungen vornehmlich an die Mitgliedstaaten gerichtet, während Unternehmen nur in wenigen Fällen als Adressaten von Empfehlungen vorgesehen sind. Daraus ergibt sich zunächst die Feststellung, daß der Begriff "Empfehlung" im Montanvertrag nicht einheitlich verwendet ist, also nicht immer ein und dieselbe Art von Maßnahmen umfaßt. Man wird vielmehr zwei Arten von Empfehlungen zu unterscheiden haben, und zwar je nachdem, ob ein Mitgliedstaat oder ein Unternehmen als Adressat vorgesehen ist. Soweit sie sich an die Mitgliedstaaten richten, haben wir es

20) so auch Steindorff (2), S. 25; Jerusalem (1), S. 48.

21) so Matthies (2), S. 224, 226; ähnlich Reuter, A.O. Bd.V, S. 29; Schlochauer (2), S. 31; Steindorff, a.a.O.; Jerusalem (1), a.a.O.

22) Schlochauer, a.a.O.; Jerusalem a.a.O.

grundsätzlich mit den üblichen Empfehlungen zu tun, mit denen internationale Organisationen die Vertragsstaaten zur Mitarbeit an der Verwirklichung der Vertragsziele heranziehen. Daran ändern auch nichts die besonderen Merkmale, die die montanrechtlichen Empfehlungen von denen anderer internationaler Organisationen unterscheiden²³⁾. Demgegenüber stellen die Empfehlungen an die Unternehmen nur eine andere Form dar, in welche die Hohe Behörde ihre Maßnahmen zur Marktleitung kleiden kann.

Die Empfehlung ist, soweit sie sich an ein Unternehmen richtet, nur eine zweite Art von Verwaltungsakten, mit denen konkrete Situationen der Unternehmen geregelt werden. Diese Feststellung wird besonders durch Art. 14 begründet. Danach ist es der Hohen Behörde nach Abs. 5 in allen Fällen, in denen sie Entscheidungen treffen kann, freigestellt, statt dessen eine Empfehlung auszusprechen. Ferner bestimmt Abs. 3, daß die Empfehlung hinsichtlich der Ziele wie eine Entscheidung absolut verbindlich ist, dem Adressaten jedoch in der Wahl der Mittel, mit denen die festgelegten Ziele erreicht werden sollen, freie Hand läßt. Da die Hohe Behörde nur in Ausnahmefällen (Art. 60, § 2; Art. 66, § 7; Art. 68, § 3) zum Erlaß von Empfehlungen an die Unternehmen verpflichtet ist, und deswegen die in allen Teilen verbindlichen Entscheidungen als die primäre Form von Verwaltungsakten gegenüber den Unternehmen anzusehen sind, wird man die Empfehlung nicht als eine zweite, s e l b s t ä n d i g e Form von Verwaltungsakten neben der Entscheidung ansehen müssen, sondern nur als deren Variante. Denn wenn dem Empfänger auch durch die Wahl in den Mitteln ein gewisser Hand-

23) vgl. oben S. 16.

lungsspielraum bei der Ausführung der Empfehlung gelassen wird, so zeigt die Verbindlichkeit hinsichtlich der Ziele, daß die Empfehlung ihrem Charakter nach eine echte Entscheidung ist. Auch mit der Empfehlung erstrebt die Hohe Behörde die Regelung einer bestimmten konkreten Situation, die zur Verwirklichung bestimmter Vertragsziele erforderlich ist. In ihr bringt die Hohe Behörde ebenso wie in einer Entscheidung unzweideutig zum Ausdruck, welche Haltung sie hinsichtlich gewisser Probleme einnimmt, deren Lösung durch die Empfehlung im selben Maße angestrebt wird wie bei einer Entscheidung. Ihrem Ziel nach unterscheidet sich die Empfehlung daher von der Entscheidung nicht.

Obwohl es der Hohen Behörde freigestellt ist, eine Entscheidung durch eine Empfehlung zu ersetzen, sofern nicht einer der Ausnahmefälle vorliegt, in denen die Hohe Behörde nur eine Empfehlung aussprechen kann, läßt sich doch eine gewisse Regel formulieren, nach der die Hohe Behörde die Wahl zwischen Entscheidung und Empfehlung als Form für die zu erlassende Maßnahme trifft. Danach wird die Hohe Behörde in all den Fällen zu einer Entscheidung greifen, in denen bestimmte konkrete Probleme einer sofortigen und eindeutigen Lösung bedürfen, wozu es auch der Festlegung der geeigneten Mittel zur Erreichung dieser Lösung bedarf. Sie wird Empfehlungen bei Problemen aussprechen, die erst auf lange Sicht hin einer Lösung bedürfen und deshalb einmal ein sofortiges Einschreiten der Hohen Behörde nicht erforderlich machen, und die zum andern die Hohe Behörde zum Verzicht auf die Festlegung aller Einzelheiten bezüglich ihrer Ausführung zwingen, weil zur Lösung des Problems noch keine Einzelheiten gegeben werden können oder verschiedene Möglichkeiten gegeben sind ²⁴⁾.

24) Kopelmanas, S. 526.

Unter diesen Umständen ist die Frage, ob die Empfehlungen auch vollstreckbar sind, nicht leicht zu beantworten. Der Vertrag spricht nur in zwei Bestimmungen von der Vollstreckbarkeit der Maßnahmen der Hohen Behörde. In Art. 92, Abs. 1 heißt es, daß die Entscheidungen der Hohen Behörde, soweit sie geldliche Verpflichtungen enthalten, vollstreckbar sind. Die Tatsache, daß hier nicht auch von Empfehlungen gesprochen wird, läßt wohl nicht auf ihren stillschweigenden Ausschluß von der Vollstreckbarkeit schließen, sondern hat seine Ursache darin, daß einmal Empfehlungen schlecht geldliche Verpflichtungen enthalten können und zum andern die "Entscheidung" nach Art. 92 ihrem Inhalt nach eine Sanktion, z.B. nach Art. 64, also keine Maßnahme zur Marktleitung ist. Art. 92 gibt deshalb keine Klärung in dieser Frage. Dagegen besagt Art. 39 ganz eindeutig, daß der Gerichtshof die Vollstreckung der angegriffenen Entscheidung o d e r E m p f e h l u n g aussetzen kann. Dabei kann es sich nur um eine Empfehlung an ein Unternehmen handeln, weil die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Ausführung von Entscheidungen oder Empfehlungen der Hohen Behörde in Art. 86 und das Verfahren, das die Hohe Behörde gegen die Mitgliedstaaten anstrengen kann, in Art. 88 abschließend geregelt sind, die Vollstreckung von Maßnahmen gegen einen Mitgliedstaat dabei jedoch nicht vorgesehen ist.

Gegen die Vollstreckbarkeit von Empfehlungen hat man einmal geltend gemacht, daß der Adressat wegen seiner Freiheit in der Wahl der Mittel geltend machen könne, daß das von ihm gewählte Mittel erst nach einer gewissen Zeit seine Wirkung zeigen würde, oder daß es überhaupt an der "Konkretisierung des zu ergreifenden Mittels fehle" oder "dem Leistungsgebot an der erforderlichen Bestimmtheit mangle" ²⁵⁾.

25) so Osterheld, S. 22.

Demgegenüber ist darauf hinzuweisen, daß nach der Klausel des Art. 14, Abs. 3 wegen der Verbindlichkeit hinsichtlich der Ziele einer Empfehlung die Hohe Behörde auf jeden Fall auf die Ausführung der Empfehlung bestehen muß und daß das Unternehmen, wenn das angewandte Mittel nicht den angestrebten Erfolg erzielt, dieses durch ein anderes ersetzen muß. Die Freiheit in der Wahl des Mittels ändert nichts an dem Zwang, der auch hinter einer Empfehlung steckt. Kommt deshalb das Unternehmen in der Empfehlung ausgesprochenen Verpflichtungen nicht nach, so kann die Hohe Behörde die Empfehlungen vollstrecken lassen, ohne daß sie erst noch wie im Fall des Art. 66, § 7 eine Entscheidung zu erlassen braucht. Besonders in den Fällen, wo die Hohe Behörde nur zum Erlaß von Empfehlungen an Stelle von Entscheidungen ermächtigt ist, könnten sich ihre Anordnungen unter Umständen als wirkungslos erweisen, wenn man die Vollstreckbarkeit von Empfehlungen verneinen wollte, da der Erlass einer vollstreckbaren Entscheidung ohne Bruch der im Vertrag vorgeschriebenen Regelungen nicht möglich wäre. So hat z. B. die nach Art. 68, § 3 an das betreffende Unternehmen zu erlassende Empfehlung den ausdrücklichen Zweck, "der Arbeiterschaft zu Lasten der Unternehmen Vorteile zu sichern". Dazu wird es aber eventuell auch der Vollstreckung der Empfehlung bedürfen. Man kann daher annehmen, daß grundsätzlich die Empfehlungen wie die Entscheidungen vollstreckbar sind ²⁶⁾.

4. Die Stellungnahmen

Unter den Maßnahmen, mit denen die Beziehungen der Hohen Behörde zu den Unternehmen gestaltet werden können, nehmen die Stellungnahmen, sowohl was die Häufigkeit ihres Vorkommens als auch ihre rechtliche

26) so wohl auch Guggenheim (2), S. 14.

Bedeutung betrifft, einen besonderen Platz ein. In Bezug auf ihren rechtlichen Charakter sagt Art. 14, Abs. 4 nur, daß die Stellungnahmen unverbindlich sowohl im Hinblick auf ihre Ziele als auch auf die Mittel sind, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen. Praktisch werden sie jedoch wohl kaum einer Konkretisierung fähig sein, d.h. wie die Entscheidungen Vorschriften enthalten können, die angewendet und durchgesetzt werden können; denn sowohl ihrem Namen wie dem Zweck nach, dem sie dienen, stellen die Stellungnahmen grundsätzlich nur Meinungsäußerungen der Hohen Behörde zu einem bestimmten, durch ein Unternehmen unterbreitetes Projekt dar. Sie können deshalb auch nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage vor dem Gerichtshof sein, mit Ausnahme von Art. 54, Abs. 5, wonach eine ungünstige Stellungnahme der Hohen Behörde zur Finanzierung eines von einem Unternehmen aufgestellten Programmes als "Entscheidung" anzusehen ist. Da man jedoch den Charakter einer Entscheidung unabhängig von ihrer äußeren Form von ihrem Inhalt her bestimmen und als solche jeden Willensakt der Hohen Behörde bezeichnen muß, der rechtliche Wirkungen zeitigen kann²⁷⁾, so handelt es sich im Falle des Art. 54, Abs. 5 nicht um eine Stellungnahme mit Ausnahmecharakter, sondern um eine echte Entscheidung, um einen belastenden Verwaltungsakt, der dem Unternehmen verbietet, andere als eigene Mittel zur Durchführung des vorgesehenen Programmes zu verwenden.

Die Stellungnahmen der Hohen Behörde sind nicht als Verwaltungsakte zu betrachten, wenn man diesen einen feststellenden Charakter beimißt, insofern sie bestimmen, was für einen bestimmten Fall "rechters" sein soll. Sie dienen vielmehr der Durchführung von

27) vgl. oben S. 65 zu Anm. 18 u. 19.

anderen Aufgaben, welche die Hohe Behörde neben ihrer Tätigkeit als aktives und unmittelbar eingreifendes Marktleitungsorgan zu vollziehen hat und die man als Aufgaben "richtungsweisender Art" bezeichnen kann ²⁸⁾. Worin sie in concreto bestehen, ersieht man aus den einzelnen Bestimmungen, in denen der Vertrag der Hohen Behörde die Abgabe von Stellungnahmen vorschreibt. Dabei zeigt sich zunächst, daß die Stellungnahmen wohl in erster Linie die Beziehungen der Hohen Behörde zu den Mitgliedstaaten regeln sollen ²⁹⁾, während die Unternehmen als Adressaten nur in zwei Fällen vorgesehen sind ³⁰⁾. In allen Fällen handelt es sich um die Abgabe einer Meinung oder eines Gutachtens oder um die Erteilung eines Ratschlages zur Förderung bestimmter Maßnahmen. Die Stellungnahmen gewinnen ihre besondere Bedeutung dann, wenn die Hohe Behörde einmal wegen Kompetenzmangels gegenüber den Mitgliedstaaten oder wegen der aus einer Gesamtbetrachtung des Art. 54 zu entnehmenden grundsätzlichen Investitionsfreiheit der Unternehmen kein Recht auf direkte Eingriffe hat, mit denen sie die betroffenen Fragen in der von ihr gewünschten Art und Weise beeinflussen kann, aber Ziele einer Koordinierung im Rahmen des gesamten Marktes eine Mitwirkung der Hohen Behörde erforderlich machen. Diese Mitwirkung vollzieht sich eben darin, daß die Hohe Behörde über die Programme der Unternehmen oder die Wirtschaftspolitik der einzelnen Mitgliedstaaten im Gesamtinteresse ihre

28) vgl. Urteil des Gerichtshofs in Rechtssachen 1/57 u. 14/57 (Bd. III, S. 236).

29) vgl. Art. 72, Abs.2; 75, Abs.2; 71, Abs.3 (obwohl es von einem "Vorschlagsrecht" der Hohen Behörde die Rede ist).

30) vgl. Art. 54, Abs. 4 u. Art. 55, § 3.

Meinung vorträgt und Ratschläge gibt, weil sie einmal als zentrales Organ über einen größeren Überblick verfügt und zum andern selbst eigene Pläne auf dem Montanmarkt verfolgt ³¹⁾. Wegen der Unverbindlichkeit dieser in Form von Stellungnahmen abgegebenen Ratschläge steht es den Unternehmen völlig frei, sie zu beachten oder nicht; denn die Stellungnahmen binden weder die Hohe Behörde noch die Unternehmen in ihrer Entscheidungsfreiheit ³²⁾. Trotzdem ergibt sich hier ein rechtliches Problem, das unter Umständen von großer Bedeutung sein kann und das mit der schon angedeuteten Schwierigkeit zusammenhängt, die Stellungnahmen von den Entscheidungen der Hohen Behörde zu unterscheiden ³³⁾. Für die Unternehmen ist die Klärung dieser Frage besonders deshalb von Interesse, weil die Stellungnahmen wegen ihres grundsätzlich unverbindlichen Charakters nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein können.

Mit diesem Problem hat sich schon der Gerichtshof im Falle des Art. 54, Abs. 4 auseinandersetzen müssen ³⁴⁾. Obwohl die nach dieser Bestimmung abgegebene negative Stellungnahme der Hohen Behörde keine rechtlichen Verpflichtungen des Unternehmens begründen soll, so daß es ihm frei steht, gegen die Meinung der Hohen Behörde das betroffene Investitionsprogramm doch durchzuführen, hat der Gerichtshof selbst ausgesprochen, daß die Unternehmen "bei Nichtbeachtung einer ungünstigen Stellungnahme die Risiken auf sich nehmen, die sich für sie mittelbar

³¹⁾ so auch Lagrange, Schlußanträge, Bd. III, S. 245.

³²⁾ so der Gerichtshof in Bd. III, S. 236.

³³⁾ vgl. oben S. 64.

³⁴⁾ so im Urteil zu Rechtssachen 1/57 u. 14/57 (Bd. III, S. 217 ff.); vgl. besonders Jerusalem (2), S. 410 ff.

aus einer Lage ergeben könnten, zu deren Zustandekommen sie selbst beigetragen haben würden" ³⁵⁾, mit anderen Worten, daß die Unternehmen bei Nichtbeachtung der Stellungnahmen immer mit Folgen zu rechnen haben, die eines Tages ihre Stellung auf dem Montanmarkt schwer beeinträchtigen könnten. Da das Unternehmen demnach damit rechnen muß, daß die Hohe Behörde zu einem späteren Zeitpunkt echte Maßnahmen ergreift, die der Ausführung ihrer in der Stellungnahme schon zum Ausdruck gekommenen Wirtschaftspolitik dienen, wegen ihres Zwangscharakters die entgegen dem Ratschlag der Hohen Behörde ausgeführten Programme beeinträchtigen und eventuell schwerwiegende wirtschaftliche und finanzielle Einbußen zur Folge haben können, verhält sich das Unternehmen praktisch am besten, wenn es dem Ratschlag der Hohen Behörde, dem hier eher der Charakter einer "Warnung" zukommt, folgt. Insofern kann aber zweifellos jede ungünstige Stellungnahme der Hohen Behörde dieselbe tatsächliche Wirkung ausüben, die grundsätzlich den anfechtbaren Entscheidungen und Empfehlungen vorbehalten sein soll; sie lenkt nämlich das Verhalten des Adressaten indirekt in eine Richtung, in die er direkt nicht gezwungen werden kann ³⁶⁾.

Aus dieser Diskrepanz zwischen der formellen Unverbindlichkeit und dem tatsächlich fast zwingenden Charakter der Stellungnahmen werden sich sicherlich noch oft Probleme ergeben, die mit Artikel 54, Abs. 4 nur schwer zu lösen sind. Als Beispiel mag dafür die Frage gelten, was das betreffende Unternehmen tun kann, wenn die Hohe Behörde eine nach Abs. 4 beantragte Stellungnahme nicht abgibt, obwohl sie dazu verpflichtet ist. Da auch die Stellungnahmen

35) Gerichtshof a.a.O., S. 236.

36) so grundsätzlich auch Jerusalem (2), S. 411.

trotz ihres unverbindlichen Charakters bestimmte Wirkungen ausüben können, weil sich in ihnen die Wirtschaftspolitik der Hohen Behörde widerspiegeln kann, sind sie auf jeden Fall für die Unternehmen von Bedeutung, wie der Gerichtshof selbst mittelbar zum Ausdruck bringt, so daß unbedingt ein Interesse des Unternehmens an der Stellungnahme anzunehmen ist. Kommt also im angenommenen Fall die Hohe Behörde ihrer Verpflichtung nicht nach, so liegt eine "Untätigkeit" vor, so daß der Hinweis auf Art. 35 nahe liegt. Dieser Artikel spricht jedoch nur von einer Verpflichtung der Hohen Behörde zum Erlaß von Entscheidungen und Empfehlungen, weil die Unternehmen nur diese anfechten können und Art. 35 im übrigen nur eine Variante des Art. 33 ist. Eine Klage des Unternehmens auf Abgabe einer Stellungnahme würde der Gerichtshof bei enger Auslegung zumindest für unbegründet erklären müssen, obwohl trotz der Unverbindlichkeit der Stellungnahme das Unternehmen ein großes Interesse an ihr haben kann.

Wegen der weitreichenden wirtschaftlichen Folgen, die die Stellungnahmen in ihrer Wirkung als "Warnung" haben können und auf die der Vertrag keine Rücksicht nimmt, werden sie zweifellos noch Anlaß zu Streitfragen geben und im übrigen einen großen Einfluß auf das Verhältnis zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen ausüben.

II. Die Sanktionen

Die Entscheidungen und Empfehlungen der Hohen Behörde sind vollstreckbar, wie sich insbesondere aus Art. 39, Abs. 2 ergibt. Daneben verfügt die Hohe Behörde jedoch auch noch über das Recht, Zwangsgelder (astreintes) und Geldbußen (amendes) für die Fälle festzusetzen, in denen die Unternehmen die Maßnahmen der Hohen Behörde oder die sich direkt aus den

Vertragsnormen ergebenden Pflichten nicht erfüllen oder erfüllt haben. Mit den Sanktionen ist der Hohen Behörde ein Mittel in die Hand gegeben, einerseits die sofortige Durchsetzung ihrer Maßnahmen erzwingen zu können (Zwangsgelder), und andererseits die durch Verletzung von Vertragspflichten entstandenen finanziellen Vorteile der Unternehmen durch die Zahlung einer Geldsumme von variabler Höhe hinfällig zu machen (Geldbuße). Wie bei der vertraglichen Definition der "Entscheidung" ist die Terminologie des Vertrages auch in Bezug auf die Sanktionen nicht einheitlich. So wird z.B. in Art. 50 davon gesprochen, daß die Hohe Behörde bei Pflichtverletzungen der Unternehmen in Verbindung mit der Zahlung von Umlagen "Zuschläge" erheben kann. Seinem Charakter nach kann man in einem solchen "Zuschlag" nur ein Zwangsgeld sehen, wie sich aus der folgenden Charakterisierung der Sanktionen ergeben wird. In Art. 36 und Art. 52 ist ferner von Sanktionen o d e r Zwangsgeldern die Rede, so daß einmal die Zwangsgelder von den Sanktionen zu trennen wären, andererseits aber die Sanktionen außer den Geldbußen noch andere Zwangsmittel umfassen müßten. Richtigerweise muß jedoch der Ausdruck "Sanktion" als Oberbegriff verstanden werden, der grundsätzlich nur Geldbußen und Zwangsgelder, zu denen auch die "Zuschläge" zu rechnen sind, umfaßt ³⁷⁾. Anzahlmäßig überwiegen die Sanktionen in Form von Geldbußen, während Zwangsgelder nur in den Fällen der Art. 47, Abs. 3; 50, § 3 ("Zuschläge"); 65, § 5 und Art. 68, § 6 verhängt werden.

1. Der Charakter der Sanktionen

Die Sanktionen sind dazu bestimmt, ein bestimmtes

37) so wohl auch Krawielicki, S. 40.

Verhalten des Adressaten durchzusetzen, dienen also als Mittel, mit denen die Maßnahmen, die eine mit hoheitlicher Gewalt ausgestattete Behörde erlassen hat, *i n d i r e k t* durchgesetzt werden sollen. Kommt der Betroffene nicht von selbst den von der Behörde angeordneten Maßnahmen nach, so kann diese, bevor sie ihre Maßnahmen vollstrecken läßt, den Betroffenen wegen seiner Unbotmäßigkeit finanziell belasten. Es handelt sich jedoch hier nicht um Strafen im Sinne des deutschen Strafgesetzbuches, sondern stets nur um solche Maßnahmen, welche das durch die Nichtbeachtung entstandene "Ordnungs- oder Verwaltungsunrecht" beheben sollen, jedoch ohne die dem Strafrecht eigenen Folgen der Diskriminierung³⁸⁾. Die Sanktionen haben vielmehr nur rein verwaltungsrechtlichen Charakter, sind also Verwaltungsakte, mit denen in erster Linie das Vermögen getroffen werden soll, ohne daß damit die dahinterstehenden natürlichen oder juristischen Personen als Rechtsträger der Unternehmen als die für die Pflichtverletzungen Verantwortlichen bestraft werden sollen³⁹⁾. Wenn man diesen besonderen Zweck betrachtet, dem die Sanktionen dienen sollen, ergibt sich ziemlich eindeutig, daß sie keinen strafrechtlichen Charakter haben können. Die Hohe Behörde muß als allein verantwortliches Organ für die Marktleitung vor allem auf eine reibungslose Durchführung ihrer Maßnahmen bestehen, wenn die gesteckten Ziele erreicht werden sollen, wozu sie aber andererseits auch des "Gehorsams" der Unternehmen bedarf. Die Sanktionen haben in dieser Beziehung nicht so sehr die Aufgabe zu strafen, sondern sollen entweder von

38) so Krawielicki, S. 40; Osterheld, S. 28; a.A. hinsichtlich der Geldbuße Jerusalem (1), S. 30.

39) Gemma, S. 261

vornherein eine drohende Verletzung der Anordnungen der Hohen Behörde oder der Vertragsnormen unterbinden oder, wenn eine solche Verletzung schon geschehen ist, den durch das Verhalten des Unternehmens gestörten Marktverlauf wiederherstellen ⁴⁰⁾. Kommt ein Unternehmen den von ihm verlangten Pflichten nicht nach, so wird dies in erster Linie wegen der finanziellen Nachteile geschehen, die die Ausführung der Maßnahmen mit sich bringt. In solchen Fällen dienen dann die Sanktionen dazu, die durch Nichtbeachtung der Maßnahmen oder Vertragsnormen erzielten "Vorteile" oder "bevorzugten Positionen" gegenüber anderen Unternehmen auszugleichen. Die Sanktionen sind also in dieser Beziehung mehr auf objektive Ziele ausgerichtet als darauf, den einzelnen "Versager" zu bestrafen ⁴¹⁾. Gegen den Strafcharakter der Sanktionen spricht weiterhin die Geltung des "Opportunitätsprinzips", wonach die Hohe Behörde in allen vorgeschriebenen Fällen mit Sanktionen nur eingreifen kann ⁴²⁾, ohne dazu verpflichtet zu sein, während echte Strafen bei Erfüllung des Tatbestandes ausgesprochen werden müssen.

2. Die Anwendung der Sanktionen

Während es der Hohen Behörde freigestellt ist, ob sie überhaupt trotz Vorliegen gewisser Umstände, die ihr das Recht dazu geben, eine Sanktion festsetzen will, legt der Vertrag jedoch bestimmte Voraussetzungen fest, die die Hohe Behörde bei Festsetzung einer Sanktion zu beachten hat.

So schreibt Art. 36 vor, daß Sanktionen nur dann erlassen werden können, wenn das betroffene Unternehmen

40) Grassetti, S. 48, 49.

41) Grassetti, a.a.O.

42) Krawielicki, S. 40.

vorher Gelegenheit gehabt hat, eine Stellungnahme in Bezug auf die Sanktionen abzugeben. Hält sich die Hohe Behörde nicht an diese zwingende Vorschrift, so liegt eine nach Art. 33, Abs. 2 vom Gerichtshof wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften für nichtig zu erklärende "Entscheidung" vor. Die gegen die Sanktion eventuell erhobene Klage hat jedoch keine aufschiebende Wirkung; die Sanktion muß auch in diesem Fall sofort bezahlt werden (Art. 39) ⁴³⁾. Steht es der Hohen Behörde frei, ob sie überhaupt eine Sanktion festsetzen will, so scheint es auf den ersten Blick auch so, als ob sie in einigen Fällen auch die Wahl habe, entweder eine Geldbuße oder ein Zwangsgeld festzusetzen; denn der Vertrag gibt ihr manchmal das Recht, Geldbußen und Zwangsgelder festzusetzen, ohne näher zu bestimmen, welcher Tatbestand die Anwendung der einen oder der anderen Art von Sanktion verlangt ⁴⁴⁾. Vielmehr wird nach dem Vertragstext (z.B. Art. 68, § 6) die Hohe Behörde beide Arten gleichzeitig auf ein und denselben Tatbestand anwenden können. Das verlangt aber die Feststellung nach dem Unterschied zwischen Geldbuße und Zwangsgeld.

Die Geldbuße wird dem Wortsinn nach zur Sühne wegen einer schon begangenen Handlung festgesetzt, die gegen Anordnungen der Hohen Behörde oder gegen direkt im Vertrag festgesetzte Verpflichtungen verstieß, während das Zwangsgeld seinem Wesen nach dazu dienen soll, die Durchsetzung von Anordnungen der Hohen Behörde oder die Erfüllung vertraglicher Pflichten der Unternehmen in Zukunft zu erzwingen ⁴⁵⁾. Diese Auslegung findet ihre Stütze besonders in Art. 47, Abs. 3, wonach die Höhe eines Zwangsgeldes nach dem

43) Terrel, A.O., Bd.IV, S. 342.

44) vgl. Art. 47, § 3; 65, § 5; 68, § 6.

45) so Osterheld, S. 28.

Tagesumsatz "für jeden Tag des Verzuges" festzusetzen ist. Insofern sollen die Sanktionen dem Unternehmen einmal die durch die Untätigkeit entstandenen Vor-
teile entziehen, zum andern das Unternehmen aber auch für die Zukunft zur Erfüllung seiner Verpflichtungen anhalten. Eine gleichzeitige Erhebung von Geldbußen und Zwangsgeld wird man daher als zulässig ansehen müssen ⁴⁶⁾.

B. Das Unternehmen

Schon bei dem Versuch, die juristische Struktur der Montanunion zu bestimmen, hat sich herausgestellt, daß trotz des völkerrechtlichen Charakters des Vertrages und der großen Bedeutung, die auch weiterhin dem Mitwirken der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Vertragsziele zukommt, die Montanunternehmen ebenfalls eine sehr bedeutende Rolle im Rahmen des Vertrages spielen, was sich in ihren direkten Beziehungen zu der Hohen Behörde und durch eine Anzahl von Marktleitungsformen äußert, mit denen die Hohe Behörde sie ansprechen kann. Die Darlegung der Rechtsstellung der Unternehmen bringt es deshalb mit sich, den besonderen Charakter des Montanunternehmens und seine Rechte und Pflichten als Rechtssubjekt der Montanrechtsordnung eingehend zu betrachten.

I. Die nominelle Bezeichnung der Unternehmen

In dieser Hinsicht ist zunächst festzustellen, daß die dem Montanvertrag unterstehenden Unternehmen unabhängig von ihrer Stellung als Träger von einzelnen Rechten und Pflichten, wie sie durch ihre Beziehungen zu der Hohen Behörde gekennzeichnet wird, noch in einer anderen rechtlichen Perspektive zu betrachten sind, in der sie nicht als Adressaten einzelner von

46) a.A. Osterheld, a.a.O.

der Hohen Behörde erlassener Maßnahmen oder als Kläger vor dem Gerichtshof, sondern vor allem als Beteiligte eines gemeinsamen, wirtschaftlichen Zielen dienenden Zusammenschlusses zu sehen sind.

Indem man die Montanunion schon mit einem Bundesstaat verglichen hat, ist auch die Vermutung ausgesprochen worden, daß die Montanunternehmen durch ihre Unterstellung unter die Montanrechtsordnung als ein besonderes Staatsvolk zu betrachten seien, die einzelnen Rechtsträger der Unternehmen infolgedessen als Staatsangehörige der Montanunion betrachtet werden könnten ⁴⁷⁾. Da aber ein Vergleich zwischen der Montanunion und einem Bundesstaat über eine gewisse Parallelität in der Struktur und in den Aufgaben der Organe nicht hinausgeht, ist eine solche Bezeichnung auch nicht angebracht. Soweit man die Einordnung der Unternehmen in eine Montangemeinschaft nicht in solch intensivem Maße vollziehen wollte, hat man die Unternehmen als "passive Mitglieder" der Gemeinschaft bezeichnen wollen, wobei sich diese Eigenschaft der Unternehmen aus der Unterordnung in die besondere Rechtsordnung der Montanunion ergeben soll ⁴⁸⁾, demgegenüber den Mitgliedstaaten die Rolle als aktive Mitglieder zukommen würde. Wenn mit dieser Kennzeichnung eine Art Gleichstellung von Unternehmen und Mitgliedstaaten im Rahmen der Montanunion betont werden soll, die sich nur wegen einiger Besonderheiten, wie sie sich z. B. aus der völkerrechtlichen Stellung der Mitgliedstaaten ergeben, nicht ganz vollkommen durchführen läßt, so stehen einer solchen Gleichstellung Bedenken entgegen; denn wenn auch die Unternehmen wie die Mitgliedstaaten Adressaten von Maßnahmen der Hohen Behörde sind oder vor dem Gerichtshof als Klagebe-

47) Kiesewetter, S. 39.

48) Kraus, S. 199; Bayer, S. 329.

rechtigte auftreten können, so sind sie doch noch weiterhin trotz ihrer Unterstellung unter die Montanrechtsordnung Träger von Rechten und Pflichten in den einzelnen Mitgliedstaaten. Hinzu kommt, daß die Mitgliedstaaten immer noch beim Er-
laß von Entscheidungen und Empfehlungen durch die Hohe Behörde einen großen Einfluß ausüben und ihnen schließlich trotz der Beschränkung ihrer Souveränität eine führende Rolle bei der Verwirklichung der Vertragsziele zukommt. Soweit die Unternehmen dabei hinzugezogen werden, geschieht dies vorwiegend in der Form, daß sie als Empfänger hoheitlicher Maßnahmen zu einem bestimmten rechtlichen Verhalten angehalten werden. Sofern eine Art partnerschaftlicher Zusammenarbeit stattfindet, so nur mit der Hohen Behörde, aber nie auch mit den Mitgliedstaaten.

Während der Vertrag die Rolle der "Mitglieder" einzig und allein den Mitgliedstaaten überläßt 49), bezeichnet er die Unternehmen in Art. 46 zusammen mit den Arbeitnehmern, Verbrauchern und Händlern der Mitgliedstaaten als "Beteiligte" 50), die alle in Gegensatz zu den "Regierungen" gestellt werden. Dieser Ausdruck scheint zunächst auf eine weniger intensive Einbeziehung der Unternehmen in wirtschaftlicher Hinsicht hinzuweisen, zumal er die Unternehmen mit den übrigen Beteiligten zusammenfaßt, obwohl deren Bedeutung zweifellos geringer ist. Insbesondere weist er auf die untergeordnete Stellung auch der Unternehmen gegenüber den Mitgliedstaaten hin. Danach müßte man eine Art sekundäre Beteiligung der Unternehmen an der Verwirklichung der Vertragsziele annehmen 51). Eine solche nominelle Charakterisierung der Unternehmen nach den von dem Vertrag gegebenen

49) Korth, S. 761.

50) französisch: intéressé.

51) Korth, a.a.O.

Ausdrücken ist jedoch von geringer Bedeutung gegenüber der wirklichen, sowohl rechtlichen als auch wirtschaftlichen Rolle, die den Unternehmen in der Montanunion zukommt und die einer Gleichstellung der Unternehmen mit den übrigen Beteiligten nicht entspricht. Von diesen legt der Vertrag einzig und allein den Unternehmen Aufgaben auf, die über den Umfang, wie er in Art. 46, Abs. 2 festgelegt ist, weit hinausgehen. Die Unternehmen sind als die Hauptpfeiler des gesamten Vertragswerkes anzusehen und deshalb am meisten von seinen Regelungen betroffen.

II. Der Unternehmensbegriff des Art. 80

Bevor eine Darlegung der rechtlichen Beziehungen der Unternehmen zu der Hohen Behörde und ihrer rechtlichen Stellung überhaupt gegeben werden soll, welche die Unternehmen als Träger von Rechten und Pflichten nach dem Montanvertrag einnehmen, ist es zunächst angebracht, den Begriff "Unternehmen", wie ihn der Vertrag in vielen seiner Bestimmungen gebraucht, nach seiner in Art. 80 gegebenen Definition einer besonderen Untersuchung zu unterziehen. Da der Vertrag jedoch in dieser Bestimmung nur von rein tatsächlichen Kriterien ausgeht, bedarf es darüberhinaus einer Erörterung des rechtlichen Charakters des Begriffes "Unternehmen", die wegen der mangelnden Regelungen des Vertrages in enger Anlehnung an das staatliche Recht erfolgen muß.

1. Die sachliche Bestimmung der Montanunternehmen

Wie sich aus Art. 80, Satz 2, ergibt, gilt der Begriff "Unternehmen" nicht einheitlich für alle Vertragsbestimmungen. Man kann vielmehr die schon in dieser Bestimmung getroffene Unterscheidung weiter ausbauen und demgemäß dem Unternehmensbegriff in sachlicher Hinsicht drei verschiedene Bedeutungen zulegen, je nachdem, in welchen besonderen Vertragsbestimmungen er verwendet wird.

a) Produktions- und Vertriebsunternehmen

Nach Art. 80 sind "Unternehmen" im Sinne des Vertrages diejenigen, welche "innerhalb der in Art.79, Abs. 1 genannten Gebiete eine Produktionstätigkeit auf dem Gebiete von Kohle und Stahl ausüben". Das wesentliche Merkmal dieser Gruppe von Unternehmen besteht also darin, daß sie **P r o d u z e n t e n** der vom Montanvertrag erfaßten Wirtschaftsgüter sind. Die Produktionsunternehmen stellen die Hauptgruppe der Montanunternehmen, und nur von ihnen ist immer die Rede, wenn der Vertrag - mit Ausnahme der Art. 65 und 66 - den Begriff "Unternehmen" gebraucht. Wenn daher von den Umlagezahlungen (Art. 50), vom Recht zur Bildung von Verbänden (Art.58), von Kreditbewilligungen (Art.54), von der Einführung eines Quotensystems (Art.58) oder von den zu veröffentlichenden Preistafeln (Art.60) die Rede ist, so werden in allen diesen Fällen nur die **P r o d u k t i o n s** unternehmen von den Vertragsnormen betroffen.

Nach Art. 80, Satz 2 finden die Vertragsnormen der Art. 65 und 66 auch auf die Unternehmen Anwendung, die gewerbsmäßig eine **V e r t r i e b s** tätigkeit unter den übrigen Voraussetzungen des Art. 80 ausüben, sofern sie nicht an Haushalte oder Kleingewerbetreibende verkaufen. An dieser Stelle empfiehlt es sich, Art. 65 und 66 getrennt zu betrachten, da in der letzteren Bestimmung der Begriff "Unternehmen" eine für keine weitere Vertragsnorm geltende Bedeutung hat.

Nach Art. 65 sind Montanunternehmen daher alle Produktions- und Vertriebsunternehmen, so daß die Hohe Behörde auch gegen letztere Maßnahmen erlassen kann. Die Vertriebsunternehmen unterliegen im übrigen ausdrücklich der Regelung des Art. 47, sofern es sich um Auskünfte handelt, die mit Art. 65 in Verbindung stehen.

Eine besondere Bedeutung gewinnt der Begriff "Unternehmen" schließlich noch in Art. 66. In § 1 dieser Bestimmung ist von einem Vorgehen die Rede, "das ... zu einem Zusammenschluß zwischen Unternehmen führt, von denen mindestens eines unter Art. 80 fällt", d. h. von denen mindestens eines ein Produktions- oder Vertriebsunternehmen sein muß. Danach können an einem Zusammenschluß nach Art. 66 auch Unternehmen beteiligt sein, die nicht auf dem Gebiet von Kohle und Stahl tätig sind und die man daher als "sachfremde" Unternehmen bezeichnen kann ⁵²⁾. Diese können nur bei vertikalen Konzentrationen, also bei Zusammenschlüssen von Unternehmen mit aufeinanderfolgenden Erzeugungsstufen, unter die Montanrechtsnormen fallen ⁵³⁾. Soweit im Folgenden von Unternehmen im Sinne des Montanvertrages die Rede ist, bleibt diese Gruppe der "sachfremden" Unternehmen jedoch ausgeschlossen.

b) Umgrenzung der Produktionsbereiche

Wie sich aus Art. 80 weiter ergibt, muß sich die Betätigung der Produktions- und Vertriebsunternehmen auf das Gebiet von Kohle und Stahl erstrecken. Die unter "Kohle und Stahl" zusammengefaßten Produkte sind in der Anlage I näher bezeichnet. Zu erwähnen ist in dieser Hinsicht, daß die Aufzählung dieser Produkte im Vertrag nicht endgültig ist, da die Listen ergänzt werden können. Insofern ist auch der Kreis der dem Montanvertrag unterstellten Unternehmen nicht endgültig festgelegt, sondern kann auf zweierlei Weise erweitert werden - abgesehen davon, daß neugegründete Unternehmen oder bestehende Unternehmen, die ihre Tätigkeit auf dem Gebiete von Kohle und Stahl

52) Krawielicki, S. 64.

53) Krawielicki, S. 65, mit Beispielen

ausdehnen, automatisch den Montanrechtsnormen unterstehen. Die Erweiterung kann einmal durch den Ministerrat erfolgen, indem er durch einstimmigen Beschluß neue Produkte in die Listen aufnimmt und somit automatisch die Unternehmen, die diese Produkte herstellen und vertreiben, in die Montanrechtsordnung einbezieht. Wird diese Ergänzung noch indirekt von den Mitgliedstaaten vorgenommen, denen auch bei der Schaffung des Vertrages die Aufstellung der Listen oblag, so ist in einem zweiten Fall die Erweiterung des Kreises der Montanunternehmen allein der Hohen Behörde überlassen. Diese kann nämlich, wie sich aus Anlage I, Nr. 3 ergibt, ihre Tätigkeit auch auf das Gebiet des Gaskokes und der Braunkohle erstrecken, d.h. die auf diesen Gebieten tätigen Unternehmen zu Adressaten ihrer Maßnahmen machen. Ein solches Eingreifen ist zulässig, wenn die Koks- und Braunkohlenerzeugung fühlbare Störungen auf dem Brennstoffmarkt verursacht. In diesen Fällen steht also der Hohen Behörde eine Art Kompetenzerweiterung zu, die zwar durch die besonderen Krisenlagen gerechtfertigt erscheint, die sich jedoch ohne Mitwirkung des Ministerrates als Vertretung der Mitgliedstaaten vollzieht.

Im Zusammenhang mit der Umgrenzung des Produktionsbereiches der Montanunternehmen ist auch noch die Frage zu behandeln, wieweit Unternehmen durch die Montanrechtsnormen erfaßt werden, die außer auf den Gebieten von Kohle und Stahl auch noch auf anderen Gebieten Produktions- und Vertriebstätigkeiten ausüben. Dies ist besonders hinsichtlich des in Art. 63 ausgesprochenen Diskriminierungsverbotes von Bedeutung. Bei einer Reihe von Montanunternehmen wird es der Fall sein, daß wegen der engen Verbindung verschiedenartiger Produktionsprozesse Teile der Produkte des Unternehmens in den in Anlage I aufgeführten Listen

enthalten sind und somit zu den der Zuständigkeit der Hohen Behörde unterstehenden Produkten gehören, während andere Teile davon ausgeschlossen bleiben. Führt z. B. ein solches Unternehmen mehrere Produktionsprogramme durch, so ist es durchaus möglich, daß es bezüglich einzelner seiner Produkte als "Montanunternehmen" angesehen werden muß, hinsichtlich anderer dagegen nicht. Diese Auffassung findet ihren Niederschlag in Art. 82, wonach der zur Berechnung der Sanktionen heranzuziehende Umsatz eines Unternehmens derjenige ist, den das Unternehmen in den der Zuständigkeit der Hohen Behörde unterstehenden Produkten getätigt hat.

Unter diesen Gesichtspunkten muß die oft aufgeworfene Frage beantwortet werden, ob ein Verbot der Hohen Behörde nach Art. 63, § 2 an ein Unternehmen, Geschäftsabschlüsse mit einem bestimmten Käufer zu tätigen, sich auf den gesamten Geschäftsverkehr mit dem Käufer erstreckt oder nur auf die unter "Kohle und Stahl" fallenden Produkte ⁵⁴⁾. Da Ausmaß und Grenzen der Zuständigkeit der Hohen Behörde ausdrücklich im Vertrag festgelegt sind und die Aufzählung bestimmter Produkte in den in Anlage I enthaltenen Listen eine solche Grenze in sachlicher Hinsicht darstellt, kann die Hohe Behörde nicht den gesamten Geschäftsverkehr mit dem betreffenden Käufer verbieten, sondern nur insoweit, als Gegenstand des Geschäftsverkehrs die in die Zuständigkeit der Hohen Behörde fallenden Produkte des Unternehmens sind. Eine andere Auffassung führt zu einer unzulässigen Erweiterung des sachlichen Zuständigkeitsbereiches der Hohen Behörde ⁵⁵⁾.

54) Abraham, S. 257.

55) so u. a. Krawielicki, S. 11, Vignes (2), S. 87.

c) Territoriale Umgrenzung

Die räumliche Umgrenzung des Vertrages erstreckt sich auf die (europäischen) Gebiete der Mitgliedstaaten. Der Vertrag verlangt zunächst, daß sich die Produktionstätigkeit und in den Fällen der Art. 65 und 66 auch die Vertriebs- sowie jede andere Tätigkeit auf dem Gebiet der Mitgliedstaaten vollziehen muß⁵⁶⁾. Alle sich in diesem Bereich befindlichen Unternehmen -soweit sie die anderen Voraussetzungen des Art. 80 erfüllen - unterstehen somit der Zuständigkeit der Hohen Behörde, unabhängig vom Sitz ihrer Verwaltung, vom Wohnsitz oder von der Nationalität ihrer Inhaber, da der Vertrag die eigentumsrechtlichen Verhältnisse unberücksichtigt läßt und allein auf den Ort der Tätigkeit des Unternehmens abstellt. Liegt dieser auf den Territorien der Mitgliedstaaten, so sind die in Art. 80 im Hinblick auf Art. 79, Abs. 1 geforderten Bedingungen erfüllt⁵⁷⁾.

2. Der Rechtscharakter der Montanunternehmen

Wie oben gemachten Feststellungen, daß der Montanvertrag in sachlicher Hinsicht auf Produktion und Vertrieb bestimmter Rohstoffe und in territorialer Hinsicht auf den Standort des Unternehmens abstellt, bedürfen jedoch noch einer ergänzenden Betrachtung des rechtlichen Charakters des Montanunternehmens. Art. 80 gibt keinen Hinweis, ob man das Montanunternehmen nur als eine technische Produktionsstätte oder auch in seinem rechtlichen Charakter betrachten muß, wozu es der Brörterung der Eigentumsverhältnisse, der Rechtsform etc. bedarf. Bei der Untersuchung dieser Frage muß jedoch berücksichtigt werden, daß in

56) über Ausnahmen bei Art. 66 vgl. Krawielicki, S. 65, 85, 88.

57) Ulmer, S. 80.

den Mitgliedstaaten die Diskussion um den Unternehmensbegriff auch in rechtlicher Hinsicht noch nicht abgeschlossen ist ⁵⁸⁾. Hier wird das Unternehmen entweder unter wirtschaftswissenschaftlichen Gesichtspunkten als ein volkswirtschaftliches Gebilde, als "wirtschaftliche und finanzielle Einheit" ⁵⁹⁾ aufgefaßt oder aber, nach einer rechtlich orientierten Auffassung, mit seinem Rechtsträger, d. h. mit einer natürlichen oder juristischen Person des staatlichen Rechts, identifiziert. Insofern vermag nicht zu verwundern, daß auch der Montanvertrag keine rechtliche Bestimmung des Unternehmensbegriffes bringt. - Hinzukommt, daß in diesem Zusammenhang - zwar nicht im Vertragstext, aber z. B. in den Entscheidungen der Hohen Behörde - auch noch die Begriffe "Betriebsstätte" ⁶⁰⁾, "Betrieb" ⁶¹⁾ oder "Werk" ⁶²⁾ verwendet werden, womit die Klarlegung des Unternehmensbegriffes nicht gerade vereinfacht wird. Da diese Begriffe aber wiederholt vorkommen, müssen auch sie in diesem Zusammenhang geklärt werden, damit der Unternehmensbegriff nach Art. 80 genau umgrenzt werden kann.

a) "Unternehmen" und "Betrieb" in den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen

Bei der Bestimmung des rechtlichen Charakters des Unternehmensbegriffes in Art. 80 ist mangels einer eigenen Definition des Montanvertrages von den oben erwähnten Begriffsbestimmungen der mitgliedstaatlichen

58) vgl. dazu Köhler, S. 713 ff.

59) Kern, S. 49 ff.; Ulmer, S. 39; Leides S. 128

60) Krawielicki, S. 11 und S.84, wo Betrieb und Unternehmen gleichgestellt werden.

61) u. a. Entscheidung 2/52, Art. 4 Abs. 3 (Amtsblatt v.30. 12.52, S. 4).

62) Entscheidung 3/52, Art.5(Amtsblatt v.30. 12.52, S.5) und Entscheidung 26/55, Art.5, Abs.2 (Amtsblatt 1955, S. 869).

Wirtschafts- und Rechtsordnungen auszugehen.

Danach kann man das Unternehmen einmal von wirtschaftlichen Gesichtspunkten her als einen "autonomen, auf wirtschaftlichen Elementen aufgebauten Begriff" ⁶³⁾ betrachten. Das Unternehmen stellt insoweit ein "ensemble des biens" ⁶⁴⁾ dar, also eine objektive Zusammenfassung der zur Produktion erforderlichen technischen und wirtschaftlichen Mittel und eines zu ihrer Handhabung erforderlichen Personenkreises. In ihm sind die drei Komponenten Kapital, Arbeit und Direktion zu einem gemeinsamen Zweck vereinigt ⁶⁵⁾. Es handelt sich also nach dieser Auffassung um ein Gebilde, das aus der " zur Erreichung produktiver wirtschaftlicher Zwecke erfolgten Zusammenfassung von materiellen und immateriellen Werten mittels der Tätigkeit des Unternehmers und der mit ihm schaffenden Personen" ⁶⁶⁾ entsteht. Als solche Einheit verfügt das Unternehmen gegenüber der Außenwelt über einen Namen und eine soziale Ausstrahlung jedoch nur mittels derjenigen, die über sein Kapital verfügen und zu deren Vermögen es gehört, und wird mangels eigener Rechtsfähigkeit nur als Rechtsobjekt und nicht selbst - auch nicht passiv - als Träger von Rechten und Pflichten angesehen ⁶⁷⁾.

63) Abraham, S. 257.

64) Jeanet (1), S. 696.

65) Hamel, S. 143/144.

66) Ulmer, S. 41; vgl. auch Kern, S. 49 ff.

67) Jeanet (1), S. 696; Ulmer stellt fest (S.52): "Dieses Unternehmen i. S. einer Wirtschaftseinheit ist jedoch in den Mitgliedstaaten nicht mit Rechtsfähigkeit ausgestattet; als Rechts- und Pflichtenträger treten vielmehr die dahinterstehenden, natürlichen oder juristischen Personen auf, wenn sie auch im Sprachgebrauch wiederholt mit den "Unternehmen" gleichgesetzt werden".

Diesem rein wirtschaftlich orientierten, "objektivierten" Unternehmensbegriff ⁶⁸⁾ steht die Auffassung gegenüber, die die juristischen Elemente des Unternehmens berücksichtigt, indem sie auf eine Identifikation mit dem Rechtsträger, d. h. mit der "natürlichen oder juristischen Person des Eigentümers der Produktionsmittel" ⁶⁹⁾ ("Unternehmer", "Firma", "Gesellschaft" etc.) in deren Eigenschaft als Rechtssubjekte der staatlichen Rechtsordnungen abstellt. Danach ist, selbst wenn im Einzelfall der Begriff "Unternehmen" gebraucht wird, in Wirklichkeit vom Rechtsträger des Unternehmens die Rede. "Unternehmen" ist also hiernach immer nur ein Synonym für die natürliche ("Unternehmer") oder juristische Person (Aktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung, etc.), die allein Rechtssubjekte der staatlichen Rechtsordnungen sind ⁷⁰⁾.

Unter "Betrieb" oder "Werk" werden demgegenüber technische, rechtlich unselbständige Gebilde verstanden, die im Bereich der Produktion mit Begriffen wie "Produktionsstätte", "Fertigungsstätte", "Zweigwerk", und im Bereich des Handels mit "Niederlassung", "Filiale" o. ä. bezeichnet werden und die zu einer einzigen, "Unternehmen" genannten Einheit zusammengefaßt sind. Diese Einheit tritt jedoch nur mittels ihres Rechtsträgers im Rechtsverkehr auf ⁷¹⁾.

b) "Unternehmen" und "Betrieb" in der Montanrechtsordnung

Bei der Prüfung der Frage nach der rechtlichen Bedeutung der Begriffe "Unternehmen" und "Betrieb" in der Montanrechtsordnung ist davon auszugehen, daß der Montanvertrag immer nur von "Unternehmen" spricht,

68) Weides, S. 128 in Anlehnung an Grassetti, S. 2.

69) Abraham, aaO.

70) vgl. Anm. 67.

71) Kalveram, S. 20.

denen er, wie im Folgenden aufgezeigt wird ⁷²⁾, bestimmte Rechte gibt und bestimmte Pflichten auferlegt. Der mangelnde Hinweis auf die "Unternehmer", d. h. auf die hinter den Unternehmen stehenden Rechtsträger der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen, könnte also als ein Indiz dafür angesehen werden, daß der Montanvertrag die Montanunternehmen unabhängig von diesen Rechtsträgern, als autonome Wirtschaftseinheiten betrachtet und sie als solche zu Rechtssubjekten der Montanrechtsordnung machen will. Dies stünde im Gegensatz zum mitgliedstaatlichen Recht, wo die Unternehmen als Wirtschaftseinheiten nicht rechtsfähig sind ⁷³⁾.

Aus dieser Tatsache allein, daß der Montanvertrag den Begriff "Unternehmen" ohne Hinweis auf dessen Rechtsträger verwendet, kann jedoch nicht geschlossen werden, daß er eine solche "Objektivierung" des Unternehmensbegriffes erstrebt ⁷⁴⁾. Bindeutige Hinweise lassen sich in dieser Beziehung weder aus Art. 80 noch aus anderen Bestimmungen des Vertrages entnehmen. Die Feststellung, der Vertrag spreche immer nur von den Unternehmen, aber nie von ihren Rechtsträgern, den "Unternehmern" ⁷⁵⁾, befriedigt ebenso wenig wie die Behauptung, der Vertrag betrachte die Unternehmen "d'une manière objective" ⁷⁶⁾ oder als "direkte Subjekte der neuen Rechtsordnung" ⁷⁷⁾. Mit diesen Feststellungen wird vielmehr die Frage, wer letztlich die Rechte der Unternehmen wahrnehmen oder ihre Verpflichtungen zu erfüllen hat, erst aufgeworfen.

72) vgl. unten S. 102 ff.

73) vgl. oben S. 91, insb. Anm. 67.

74) so aber Weides, S. 128.

75) Weides, a.a.O.

76) Grassetti, S. 11 ff.

77) Roblot (1), S. 562.

Da der Vertrag jedoch keine Bestimmungen enthält, in denen ausdrücklich die Rechtsfähigkeit des Unternehmens "als solchem" ausgesprochen ist, hat man stattdessen aus den Strafbestimmungen des Vertrages (z.B. Art. 64 und Art. 65, § 5) eine solche "Objektivierung" des Unternehmensbegriffes herzu- leiten versucht, indem man behauptet hat, daß die Zwangsmaßnahmen der Hohen Behörde nicht den Rechts- träger des Unternehmens, sondern dieses selbst treffen wollen ⁷⁸⁾, oder auch behauptet, nicht natürliche oder juristische Personen, sondern die "ihrer Herrschaft unterstehenden Unternehmen" würden mit den Umlagen belastet ⁷⁹⁾. Diese Feststellungen stehen jedoch im Widerspruch zu Art. 92. Wird z. B. die Zahlung einer Umlage oder einer Sanktion verweigert, so erläßt die Hohe Behörde an das betreffende Unternehmen eine Entscheidung, die nach den Vorschriften der mitglied- staatlichen Rechtsordnung vollstreckt wird (Art.92). Wenn aber der Vollstreckungstitel nicht eindeutig den Rechtsträger des betreffenden Unternehmens, in dessen Vermögen vollstreckt werden soll, erkennen läßt, ist die Vollstreckung z.B. nach der deutschen Zivil- prozeßordnung nicht durchführbar ⁸⁰⁾. Nicht das Unter- nehmen als Wirtschaftseinheit, wie immer man es nament- lich im Titel bezeichnen will, sondern sein Rechts- träger muß im Vollstreckungstitel benannt sein, und die Vollstreckung trifft infolgedessen nicht das Unternehmen "als solches", sondern diesen Rechts-trä- ger, zu dessen Vermögen es gehört. Diese Folgerung ergibt sich zwangsläufig aus dem allgemeinen, auch für die montanrechtsordnung geltenden Rechtsgrundsatz,

78) Despax, S. 171 ff; vgl. auch Ulmer, S. 57.

79) Weides, S. 130.

80) Stein-Jonas-Schönke, L. 750, Anm. II; Rosenberg, § 177, Anm. I, 1 und § 179, Anm. II.

daß rechtlich relevante Handlungen, mögen sie in der Erfüllung von Verbindlichkeiten oder in der Wahrnehmung von Rechten bestehen, nicht von "wirtschaftlichen Einheiten", sondern immer nur von einem rechtsfähigen Gebilde, d. h. von einer natürlichen oder juristischen Person, vorgenommen werden können ⁸¹⁾. Die Hohe Behörde ist also in der Praxis nicht der Sorge enthoben, sich um die Feststellung des "wirklichen Rechtsträgers" eines umlagepflichtigen Unternehmens bemühen zu müssen ⁸²⁾, vielmehr setzt im Gegenteil die erfolgreiche Vollstreckung einer solchen Entscheidung voraus, daß die Hohe Behörde in ihr den Rechtsträger angibt; das umso mehr, als die staatlichen Vollstreckungsorgane nach Art. 92 lediglich die Echtheit der Urschrift der Entscheidung nachprüfen, diese selbst aber nicht ändern dürfen.

Darüberhinaus läßt sich auch den Feststellungen der Hohen Behörde in einem Schreiben vom 18. 12. 1957 ⁸³⁾ daß "ein Unternehmen in jedem Fall durch seinen Firmennamen eindeutig bestimmt" sei, und in der Entscheidung 24/54 ⁸⁴⁾, wo bei der Bestimmung der Tatbestandsmerkmale, die zu einer Kontrolle eines Unternehmens im Sinne des Art. 66 führen können, von den "geschäftsführenden Organen" die Rede ist, entnehmen, daß die Hohe Behörde zur Charakterisierung der Montanunternehmen auf den Unternehmensbegriff der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen zurückgreift ⁸⁵⁾.

Es läßt sich somit zunächst feststellen, daß der Montanvertrag weder direkt noch indirekt einen sog.

81) Lagrange, Schlußanträge, Bd. V, S. 199/200 und S. 204/05.

82) so aber Weides, S. 129

83) veröffentlicht im Amtsblatt 1958, S. 45.

84) Amtsblatt 1954, S. 354.

85) so auch Abraham, S. 257.

"objektivierten" Unternehmensbegriff gibt, wonach das Unternehmen "als Wirtschaftseinheit" selbständiges Rechtssubjekt der Montanrechtsordnung ist. Die Feststellung des Rechtsträgers des Montanunternehmens kann daher nur unter Berücksichtigung des Unternehmensbegriffes der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen erfolgen. Auch in dieser Beziehung gilt also der oben angeführte Grundsatz der subsidiären Anwendung mitgliedstaatlicher Rechtsbegriffe in der Montanrechtsordnung⁸⁶⁾.

Auch bei der Kennzeichnung des Begriffes "Betrieb" im montanrechtlichen Sinn ist von der in den mitgliedstaatlichen Wirtschafts- und Rechtsordnungen getroffenen Unterscheidung auszugehen, die den Betrieb als ein technisches, rechtlich unselbständiges Gebilde charakterisiert, das Teil eines Unternehmens ist.

Der Ausdruck "Betrieb" findet sich im Vertragstext nicht, ist jedoch mehrfach, ebenso wie der Begriff "Werk", von der Hohen Behörde in ihren Entscheidungen gebraucht worden⁸⁷⁾. So wird z. B. in Art. 4, Abs. 3, Satz 1 der Entscheidung 2/52⁸⁸⁾ von den "einem Unternehmen angeschlossenen Betrieben" gesprochen; ebenso ist in Art. 5 der Entscheidung 3/52⁸⁹⁾ von den den Unternehmen "angegliederten Werken" die Rede. Weiterhin heißt es u. a. in der Entscheidung 26/55⁹⁰⁾ und in dem erwähnten Schreiben der Hohen Behörde vom 18. 12. 1957, daß als Eigenaufkommen nur der Schrott angesehen werden darf, den

86) vgl. oben S. 33 ff.; ebenso bezüglich des Unternehmensbegriffes der Gerichtshof im Urteil zur Rechtssache 17/58, Bd. V, S. 110/111 und Roemer, Schlußanträge, Bd. V, S. 133.

87) vgl. oben S. 90 zu Anm. 61 und 62.

88) Amtsblatt vom 30. 12. 1952, S. 4.

89) Amtsblatt vom 30. 12. 1952, S. 5.

90) Amtsblatt 1955, S. 869.

ein Unternehmen " in seinen eigenen Werken, die den gleichen Firmennamen tragen", aufbringt. Diese drei Beispiele lassen erkennen, daß die Hohe Behörde zwischen den rechtlich unselbständigen Betrieben oder Werken einerseits und der sie umfassenden, "Unternehmen" genannten Einheit unterscheidet, also die in den mitgliedstaatlichen Wirtschafts- und Rechtsordnungen übliche Unterscheidung von Unternehmen und Betrieb übernimmt. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz will man in Art. 4, Abs. 3, Satz 2 der Entscheidung 2/52 sehen ⁹¹⁾, wo von Betrieben gesprochen wird, "welche zu einem auf dem Gebiet eines anderen Mitgliedstaates oder eines dritten Landes gelegenen Unternehmen gehören" und "die ihrer eigenen Erzeugung entsprechenden Zahlung s e l b s t (vom Verf. gesperrt) vornehmen" sollen. Diese Anordnung der Hohen Behörde steht mit der oben getroffenen Feststellung, daß ein Betrieb im Gegensatz zum Unternehmen rechtlich unselbständig sei, in Widerspruch, da man davon ausgehen muß, daß von einer rechtlich relevanten Handlung nur dann gesprochen werden kann, wenn die Rechtsfähigkeit des Handelnden vorausgesetzt wird ⁹²⁾. Die Verpflichtung des Betriebes selbst zur Zahlung von Umlagen, mag sie auch in der angeführten Entscheidung aus steuer- oder devisenrechtlichen Gründen ausgesprochen worden sein, setzt daher notwendigerweise die Rechtsfähigkeit des Betriebes voraus.

In Wirklichkeit müssen daher auch diese "Betriebe" als selbständige Unternehmen im Sinne des Art. 80 angesehen werden. Ihre Kennzeichnung als "Betriebe"

91) Abraham, S. 257; Weides, S. 128/29; Roblot (1), S. 566.

92) vgl. oben S. 95 zu Anm. 81.

eines Unternehmens dürfte in erster Linie im Hinblick auf die Eigentums- oder Kapitalverhältnisse erfolgt sein, wie sich aus dem Satz " zu einem Unternehmen gehören " schließen läßt; denn unter diesem Gesichtspunkt kann man diese Betriebe als im Ausland gelegene - dort aber mit eigener Rechtsfähigkeit ausgestattete - Teile eines Gesamtunternehmens ansehen ⁹³⁾. Diese Auffassung dürfte auch den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen, da im Ausland gelegene Tochtergesellschaften eines Unternehmens in der Regel eigene Rechtsfähigkeit nach dem dort geltenden Recht besitzen. Die aus der Entscheidung 2/52 zu entnehmende und theoretisch an sich richtige Feststellung, daß auch Unternehmen in dritten Staaten bezüglich ihrer in einem Mitgliedstaat gelegenen Betriebe der Montanrechtsordnung unterstehen ⁹⁴⁾, ist daher in den meisten Fällen praktisch nicht von Bedeutung, da diese "Betriebe" eigene Rechtsfähigkeit in der Rechtsordnung des Mitgliedstaates besitzen, in dem sie gelegen sind. Sie sind in diesem Fall selbst Unternehmen im Sinne des Art. 80 und unterstehen somit direkt der Zuständigkeit der Hohen Behörde.

3. Zusammenfassung

Im Ergebnis läßt sich daher feststellen, daß der Montanvertrag nicht das Unternehmen " als Wirtschaftseinheit " zum selbständigen Träger von Rechten und Pflichten der Montanrechtsordnung macht, sondern daß der Unternehmensbegriff des Art. 80 mit dem der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen identisch ist. Unter Unternehmen im Sinne des Art. 80 sind daher die natürlichen oder juristischen Personen der staat-

93) so wohl auch Kieseewetter, S. 49.

94) Ulmer, S. 73, 77

lichen Rechtsordnungen zu verstehen, die unter den übrigen Voraussetzungen des Art. 80 auf dem Gebiet der Mitgliedstaaten in den Produktionsbereichen Kohle und Stahl tätig sind.

4. Konzern und Konzernunternehmen

Einer besonderen Betrachtung bedürfen in diesem Rahmen noch die Konzerne, weil sich daraus noch einige Besonderheiten ergeben, die mit der Bestimmung des Unternehmensbegriffes im Zusammenhang stehen und deren Hauptbedeutung in der Frage liegt, ob der Konzern als Einheit mehrerer Konzernunternehmen selbst bei Vorliegen der übrigen, sachlichen Voraussetzungen als Rechtssubjekt der Montanrechtsordnung angesehen werden muß.

Zunächst ist in diesem Zusammenhang festzustellen, daß die einzelnen, rechtlich selbständigen Konzernunternehmen selbst als Rechtssubjekte der Montanrechtsordnung anzusehen sind, sofern sie die übrigen Voraussetzungen des Art. 80 erfüllen. Demgegenüber hat man in Anlehnung an den sog. "objektivierten" Unternehmensbegriff geltendgemacht, daß bei dieser Frage nicht so sehr von der Rechtsform des Unternehmens, sondern von den wirtschaftlichen Gegebenheiten auszugehen sei und die einzelnen Konzernunternehmen deshalb nicht als selbständige Rechtssubjekte der Montanrechtsordnung angesehen werden könnten, weil sie zwar rechtlich, aber nicht auch wirtschaftlich selbständig seien⁹⁵⁾. Die Konzernunternehmen wären demnach aufgrund ihrer wirtschaftlichen Zusammenfassung in einem Konzern auf montanrechtlicher Ebene nicht anders zu behandeln, als wenn sie rechtlich unselbständige "Betriebe" eines sie zusammenfassenden

95) Kiese Wetter, S. 46.

Gesamtunternehmens innerhalb einer mitgliedstaatlichen Rechtsordnung sind. Trotzdem sollen die einzelnen Konzernunternehmen, wie der Konzern selbst, **p a s s i v** rechtsfähig sein ⁹⁶⁾.

Abgesehen davon, daß eine solche Annahme, gewisse Unternehmen in der Montanunion seien nur passiv rechtsfähig, mit den Grundgedanken des Montanvertrages nicht zu vereinbaren ist, wonach **a l l e** Unternehmen Träger von Rechten **u n d** Pflichten sind, kann dieser Ansicht auch im übrigen nicht zugestimmt werden, da sie im Vertrag keine Stütze findet. Sie steht zudem auch im Widerspruch zur Praxis der Hohen Behörde. Diese hält sich immer an die einzelnen, rechtlich selbständigen Konzernunternehmen und betrachtet sie nicht unter dem Gesichtspunkt, daß sie wirtschaftlich unselbständig sind. So wendet sich die Hohe Behörde bei der Inanspruchnahme der Unternehmen zur Zahlung der Schrottau-lagen ~~j~~eweils an die einzelnen Konzernunternehmen und sieht die Schrottlieferung zwischen diesen nicht als Eigenentfall, sondern als umlagepflichtigen Zukauf an ⁹⁷⁾.

Die Beantwortung der Frage, ob der Konzern selbst Rechtssubjekt der Montanrechtsordnung ist, hängt davon ab, ob man unter ihm die **w i r t s c h a f t - l i c h e** Einheit der einzelnen Konzernunternehmen (vgl. Art. 15, Abs. 2 AktG) oder den **R e c h t s - t r ä g e r** des Konzerns in Form der ihn leitenden Dach- oder Holdinggesellschaft (vgl. Art. 15, Abs. 1 AktG) versteht.

Im ersteren Fall lassen weder Art. 80 noch Art. 65 und 66 Rückschlüsse dahingehend zu, daß der Konzern selbst neben den einzelnen Konzernunternehmen rechts-

96) Kiese Wetter, a.a.O.

97) vgl. Schreiben der Hohen Behörde vom 18. 12. 1957 (Amtsblatt 1958, S. 45/46); so auch Lagrange, Schlußanträge, Bd. V, S. 204/05.

fähig sein soll. Wenn auch Art. 66, Abs. 2 auf die Marktbeherrschung des Konzerns abstellt, so läßt sich daraus noch nicht auf seine montanrechtliche Rechtsfähigkeit schließen. Die Marktbeherrschung des Konzerns ist vielmehr der der gesamten Konzernunternehmen gleichzusetzen, so daß es genügt, daß die Hohe Behörde, wenn sie dagegen vorgehen will, sich direkt an die Konzernunternehmen wendet. Es besteht kein Grund, in diesem Fall ausnahmsweise auf die Theorie vom sog. "objektivierten" Unternehmensbegriff zurückzugreifen und eine "wirtschaftliche Einheit" als Rechtssubjekt der Montanrechtsordnung anzusehen.

Versteht man dagegen unter "Konzern" den Rechtsträger des Konzerns, also die leitende Dach- oder Holdinggesellschaft, so gilt auch diese als Unternehmen im Sinne des Art. 80, sofern zu den von ihr geleiteten Unternehmen auch Montanunternehmen gehören. Das gilt auch für solche Holdinggesellschaften, deren Unternehmenszweck primär nicht auf dem Sektor Kohle und Stahl liegt; sondern es genügt, daß nur eines der von ihr geleiteten Konzernunternehmen ein Montanunternehmen ist ⁹⁸⁾. Es kann in dieser Hinsicht nicht ausschlaggebend sein, daß dieses Konzernunternehmen eigene Planungs- und Entscheidungsgewalt hat ⁹⁹⁾, vielmehr sind hier die oben bei der Umgrenzung der sachlichen Zuständigkeit der Hohen Behörde erläuterten allgemeinen Grundsätze anzuwenden ¹⁰⁰⁾: soweit ein einzelnes Unternehmen hinsichtlich eines Teils seiner Produktion als Rechtssubjekt der Montanrechtsordnung angesehen werden muß, muß dies auch analog für Konzerne hinsichtlich einzelner ihrer unter die sachliche Zuständigkeit der Hohen Behörde fallender Konzernunter-

98) a. A. Ulmer, S. 131/32.

99) so Ulmer, aaO.

100) vgl. oben S. 88 zu Anm. 54 und 55.

nehmen gelten.

C. Die Rechte und Pflichten der Montanunternehmen

Die im Montanvertrag festgelegten Ziele der neuen Wirtschaftsgemeinschaft, wie sie besonders in den Artikeln 2 - 4 aufgezählt sind, können nur dann unter Vermeidung von Störungen und Rückschlägen voll erreicht werden, wenn auf den im Montanmarkt zusammengefaßten Wirtschaftsgebieten eine Art Zusammenarbeit zwischen den Montanorganen, vor allem der Hohen Behörde, den Mitgliedstaaten und den einzelnen Beteiligten, vornehmlich den Unternehmen, stattfindet. Die Notwendigkeit dieser Zusammenarbeit ergibt sich vor allem daraus, daß die Montanwirtschaft eng mit den übrigen Wirtschaftsgebieten, die weiterhin der alleinigen Hoheit der Mitgliedstaaten unterstehen, verflochten ist. Die Verhältnisse auf dem Montanmarkt wirken daher wegen der herausragenden Bedeutung der Wirtschaftsgüter Kohle und Stahl ausschlaggebend auf die gesamtwirtschaftliche Situation der Mitgliedstaaten ein.

Trotz der bedeutenden Stellung, welche die Hohe Behörde als das in erster Linie für die Verwirklichung einer gemeinschaftlichen Wirtschaftspolitik verantwortliche Organ genießt, und ihrer Ausstattung mit exekutiven Befugnissen, aufgrund derer sie in konkreten Fällen direkte Regelungen treffen kann, indem sie die einzelnen Unternehmen zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet, hat man bei der Schaffung des Vertragswerkes nicht darauf verzichten können, in einer Reihe von Bestimmungen a l l g e m e i n e Rechte und Pflichten der Unternehmen aufzustellen. Ihre Bedeutung wird verständlicher, wenn man sie zu dem schon aufgezeigten Prinzip in Verbindung setzt, wonach die Unternehmen nicht nur in ihrer Stellung als

Träger einzelner Rechte und Pflichten, sondern auch als Beteiligte an einer größeren, gemeinsame Interessen umfassenden Gemeinschaft angesehen werden ¹⁰¹⁾. Die allgemeinen Rechte und Pflichten treffen die Unternehmen und die Hohe Behörde gleichermaßen und dienen im wesentlichen der Erfassung einzelner Fakten aus dem Wirtschaftsbereich der Unternehmen und dem Tätigkeitsbereich der Hohen Behörde, die kraft ihrer Stellung einen Überblick über die Gesamtlage des Marktes hat und somit eine für die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft wie für die Tätigkeit des einzelnen Unternehmens bedeutende ständige Analyse des gemeinsamen Marktes geben kann. Dabei zeigt sich eine gewisse Abhängigkeit zwischen diesen Rechten und Pflichten, die die Unternehmen und die Hohe Behörde gegeneinander haben, als die Erfüllung der Pflichten der Gesamtheit der Unternehmen eng mit Rechten der Einzelnen verbunden ist. Als Beispiel dafür mögen die Art. 50 und 55 dienen. Während in Art. 50 die Pflicht jedes Einzelunternehmens festgelegt ist, eine jährliche Umlage in bestimmter Höhe zu zahlen, bestimmt Art. 55, daß die aus den Umlagemitteln des Art. 50 finanzierten Forschungen a l l e n Beteiligten zugänglich zu machen sind, gibt also allen Unternehmen das Recht, die Ergebnisse dieser Forschungen für sich in Anspruch zu nehmen.

Bei den hier erwähnten Rechten und Pflichten allgemeiner Art handelt es sich, wie gesagt, nicht um jene, welche sich aus der Heranziehung der Unternehmen durch Maßnahmen der Hohen Behörde ergeben, die aus ganz besonderen konkreten Situationen erwachsen, sondern um solche, deren Charakter sich primär durch ihre Bedeutung für die Gesamtbelange der Gemeinschaft kennzeichnet. Zu ihnen zählen deshalb besonders auch

101) so auch Grassetti, A. O., Bd. IV, S. 386.

nicht die Klagerechte der Unternehmen, deren Schaffung sich vielmehr aus dem verfassungsstaatlichen Aufbau der Montanunion erklärt. Wenn auch die Hohe Behörde in verschiedenen Fällen die Erfüllung dieser Pflichten, z. B. auf Auskunfterteilung nach Art. 47, durch eine besondere Entscheidung an das Unternehmen verlangt, so handelt es sich dabei nur um die Konkretisierung einer schon im Vertrag festgelegten Bindung.

I. Die allgemeinen Pflichten der Unternehmen

Eine Gesamtbetrachtung der vom Vertrag normierten Pflichten zeigt, daß der weitaus größte Teil von den Unternehmen bestimmte Auskünfte, Mitteilungen oder Veröffentlichungen verlangt. Diese Pflichten haben öffentlichrechtlichen Charakter und zeichnen sich vor allem dadurch aus, daß sie der Marktbeobachtung dienen sollen ¹⁰²⁾. Werden sie nicht erfüllt, so kann die Pflichtverletzung der Unternehmen mit den üblichen Sanktionen geahndet werden, wie z. B. Art. 47, Abs. 3 zeigt.

Neben den Mitteilungs- und Veröffentlichungspflichten gibt es noch die Umlagepflicht nach Art. 49 und 50, die einen besonderen Charakter aufweist.

1. Auskunfts- und Mitteilungspflichten

Nach Art. 47 kann die Hohe Behörde Auskünfte einholen und deren Nachprüfung vornehmen lassen. Die Auskünfte dienen ihr dazu, durch Einblicknahme in die Tätigkeit der einzelnen Unternehmen zu einer Beurteilung des gesamten Marktverlaufes zu gelangen. Die Mitteilungen nach Art. 47 unterscheiden sich von denen, welche

102) so Ballerstedt, S. 23; vgl. ferner die Ansicht des Gerichtshofes in Bd. I, S. 25, 26 in Bezug auf die Veröffentlichungspflicht der Unternehmen.

die Unternehmen aufgrund der anderen Vertragsbestimmungen, z.B. Art. 54, Abs. 3 oder Art. 68, § 4, zu machen haben, ganz besonders durch ihren allgemeinen und weitreichenden Charakter. Die Hohe Behörde kann nämlich alle Auskünfte verlangen, die "für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig" sind, sich also über sämtliche betrieblichen Fragen des Unternehmens unterrichten, und zwar auch über solche, die für die Unternehmen von besonders großer Bedeutung sind. Das ergibt sich aus Art. 47, Abs. 2 wonach der Hohen Behörde nur die **V e r ö f f e n t - l i c h u n g** der von den Unternehmen über ihre Geschäftsgeheimnisse und Kostenelemente erteilten Auskünfte untersagt ist. Wegen der besonderen Bedeutung dieser Auskunftspflichten, insbesondere im Zusammenhang mit der Veröffentlichung gemäß Art. 47, Abs. 2, Satz 2, wird es zweifellos noch zu Streitfällen zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen kommen ¹⁰³⁾.

Während somit in den Art. 47 und 48 eine Art Grundpflicht der Unternehmen und der Verbände zu Mitteilungen und Auskünften an die Hohe Behörde umschrieben ist, wie besonders die Bezugnahme auf Art. 47 in Art. 65, § 3 und Art. 66, § 4 bestätigt, enthält der Vertrag daneben noch einige besondere Bestimmungen, in denen den Unternehmen speziellere Verpflichtungen auferlegt sind und die der Hohen Behörde einen Einblick in die Lage des Unternehmens auf dem von dem betreffenden Artikel umschriebenen Gebiet geben.

Eine solche Pflicht legt Art. 54, Abs. 3 fest, wonach die Unternehmen, "um eine aufeinander abgestimmte Entwicklung der Investitionen zu begünstigen", ihre Einzelprogramme auf diesem Gebiet der Hohen Behörde zur Kenntnis zu geben haben, damit diese das vorge-

103) vgl. die Darstellungen von Molany.

legte Programm auf seine Zweckmäßigkeit und Übereinstimmung mit den Vertragszielen hin prüfen kann (Art. 54, Abs. 4 und 5). Weitere Pflichten zu besonderen Auskünften werden in Art. 46, Abs. 3, Nr.5; Art. 65, § 3 und Art. 68, § 4 geregelt.

Nach Art. 66, § 1 unterliegen sämtliche Vorgehen, die unter den angegebenen Voraussetzungen zu Zusammenschlüssen zwischen Unternehmen führen können, der vorherigen Genehmigung der Hohen Behörde. Das bedeutet von der Warte der Unternehmen her gesehen nichts anderes, als daß diese, soweit sie in ein solches Vorgehen "verwickelt" sind, die Pflicht haben, sich mit der Hohen Behörde in Verbindung zu setzen, ihr die diesbezüglichen Pläne zu unterbreiten und ihre Zustimmung dazu abzuwarten. Die praktischen Vorteile, welche die Beachtung dieser Vorschriften für die Unternehmen mit sich bringt, zeigen sich besonders, wenn man das Ausmaß der Befugnisse berücksichtigt, das der Hohen Behörde gestattet, unter Umständen selbst die vertragswidrig zusammengeschlossenen Unternehmen zu trennen (Art. 66, § 5, Abs. 5). In diesem Zusammenhang kann man mit Recht die von der Hohen Behörde ausgesprochene Genehmigung als eine verwaltungsrechtliche Maßnahme ansehen und sie als eine Art "Unbedenklichkeitsbescheinigung" der Hohen Behörde zu dem geplanten Vorgehen bezeichnen ¹⁰⁴⁾, auf deren Erteilung die Unternehmen einen subjektiven Anspruch haben, wenn sie die vorgeschriebenen Voraussetzungen erfüllen ¹⁰⁵⁾. Kommt die Hohe Behörde der Verpflichtung zur Erteilung dieser Genehmigung nicht nach, so kann sie gemäß Art. 35 verklagt werden.

104) Krawielicki, S. 77; Ballerstedt, S. 23, Anm. 41.

105) Kern, S. 174; Krawielicki, S. 27; Bindschedler, S. 216.

2. Veröffentlichungspflichten

Die in Art. 60, § 2, Abs. a ausgesprochene Veröffentlichungspflicht der Unternehmen zeigt besonders, wie sehr die generellen Pflichten mit dem Gesamtinteresse der Montangemeinschaft verbunden sind. Während die Veröffentlichung bindend vom Vertrag festgesetzt ist, kann die Hohe Behörde Form und Umfang, in dem sie erfolgen soll, vorschreiben, ohne daß sie den Grundsatz der obligatorischen Veröffentlichung der genauen Preise antasten darf ¹⁰⁶⁾.

3. Pflicht zur Umlagezahlung

Gegenüber diesen oben aufgezeigten allgemeinen Pflichten der Unternehmen in Bezug auf Auskünfte, Mitteilungen und Veröffentlichungen hat der Vertrag den Montanunternehmen in Art. 49 und Art. 50 noch eine besondere, eigentümliche Pflicht zur Zahlung einer jährlichen Umlage auferlegt ¹⁰⁷⁾, deren Erträge den verschiedensten gemeinsamen Zwecken zu dienen haben. Sie stellt die Hauptquelle dar, aus denen die zur Erfüllung der Vertragsziele erforderlichen Mittel genommen werden, und man wird sie als Steuer im rechtlichen Sinne bezeichnen können ¹⁰⁸⁾, die alle in der Gemeinschaft zusammengefaßten Unternehmen zu zahlen haben.

II. Die allgemeinen Rechte der Unternehmen

Während der Vertrag den Unternehmen die oben erwähnten Pflichten zum Teil ausdrücklich auferlegt ¹⁰⁹⁾, während

106) vgl. Urteil des Gerichtshofes in Rechtssache 1/54 (Bd. I, S. 7 ff., S. 24).

107) vgl. Entscheidung 29/55.

108) so Rossignol, S. 1020; ferner Ballerstedt, S. 14; Grassetti, S. 20; Weides, S. 113.

109) vgl. z. B. Art. 60, § 2, Abs. a.

sie sich zum andern Teil aus den näheren Umständen ergeben ¹¹⁰⁾, spricht er in keiner seiner Einzelbestimmungen den Unternehmen allgemeine Rechte zu. Mit Ausnahme der Klagerechte in Art. 33, 34, 35 Abs. 2, die nicht zu der hier zu behandelnden Gruppe von Rechten gehören, bringt der Vertrag einen Hinweis auf Rechte der Unternehmen nur indirekt, indem er der Hohen Behörde bestimmte Pflichten auferlegt, die den gleichen Interessen dienen wie die Pflichten der Unternehmen. Auf den ersten Blick erscheint es deshalb nicht gerade einer exakten Vertragsinterpretation zu entsprechen, von diesen Pflichten der Hohen Behörde, die nicht einem bestimmten Adressaten gegenüber bestehen, auf Rechte der Unternehmen zu schließen, besonders auf solche Rechte, die sich eventuell vor dem Gerichtshof durchsetzen lassen. Die Zulässigkeit einer solchen Annahme ergibt sich jedoch aus der Tatsache, daß die zur Verwirklichung der Vertragsziele erforderliche Zusammenarbeit zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen einen solchen Rechtsanspruch notwendig macht. Wenn der Montanvertrag wirklich gemeinschaftliche Ziele fördern soll, weshalb er den Unternehmen Pflichten auferlegt, die primär diesem Ziel unter Außerachtlassung partikulärer Belange dienen, indem die Interessen des Einzelunternehmens zugleich im Hinblick auf den Dienst an einer Gesamtheit betrachtet werden, so muß notwendigerweise eine solche Bindung der Unternehmen ihnen auch gewisse Rechte verschaffen, da keineswegs gesagt ist, daß eine solche Zuerkennung von Rechten an die Unternehmen zu einer Gefährdung der höherstehenden Interessen führen muß. Vielmehr dienen sie, wie die Betrachtung der einzelnen Rechte zeigen wird, den gemeinschaftlichen Zielen von Unternehmen und Hoher Behörde. In

110) vgl. Art. 66, § 1.

einer Reihe von Fällen spricht der Vertrag selbst mehr oder weniger eindeutig davon, daß die Unternehmen "berechtigt" seien, bestimmte Handlungen vorzunehmen, ohne daß jedoch im einzelnen Angaben gemacht werden, wie sich diese "Berechtigungen" gegebenenfalls durchsetzen lassen.

Die an dieser Stelle zu behandelnden Rechte lassen sich in zwei Gruppen einteilen, wenn man von den im Vertragstext gebrauchten Begriffen ausgeht, nämlich in die Rechte auf Anhörung und die auf Auskunftserteilung.

1. Das Recht auf Anhörung

An drei verschiedenen Stellen, in Art. 36, Abs. 1; 54, Abs. 4; und Art. 66, § 5, Abs. 2 wird die Hohe Behörde zum Erlaß von Maßnahmen befugt, jedoch nur dann, nachdem sie den "Beteiligten" oder "Betroffenen" die Möglichkeit gegeben hat, eine Stellungnahme oder Äußerung abzugeben. Eine nähere Betrachtung der drei Fälle ergibt, daß diese Stellungnahmen ihre besondere Bedeutung durch den Umstand gewinnen, daß die Hohe Behörde jeweils im Begriff ist, Maßnahmen zu erlassen, die mit großen wirtschaftlichen Folgen für die Unternehmen verbunden sind, so verschieden diese Maßnahmen ihrer Art nach auch sein mögen (z.B. Sanktionen in Art. 36 und Stellungnahmen zu Investitionen nach Art. 54). Unter diesen Umständen kann man die Abgabe einer Stellungnahme durch ein Unternehmen vor dem Erlaß der endgültigen Maßnahme der Hohen Behörde nicht nur als eine formelle Voraussetzung für den Erlaß dieser Maßnahme ansehen, sondern muß den Unternehmen ein unbedingtes Recht zubilligen, sämtliche Möglichkeiten wahrnehmen zu dürfen, die ihrer Ansicht nach geeignet sind, die Hohe Behörde entweder vom Erlaß der Maßnahme abzubringen oder zumindest die in ihr getroffenen Anordnungen zu beeinflussen. Hält sich

die Hohe Behörde an diese Bestimmungen nicht und erläßt sie Maßnahmen, ohne das betreffende Unternehmen überhaupt oder in genügendem Ausmaß angehört zu haben, so können die ergangenen Maßnahmen (mit Ausnahme der Stellungnahme der Hohen Behörde nach Art. 54, Abs. 4) wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften nach Art. 33 angefochten und müssen vom Gerichtshof für nichtig erklärt werden. Die große Bedeutung, die der Gerichtshof im allgemeinen den Formvorschriften bei Erlass von Maßnahmen durch die Hohe Behörde beimißt ¹¹¹⁾, insbesondere aber auch die Gleichstellung von Begründung einer Maßnahme und Bezugnahme auf vorher eingeholte Stellungnahme in Art. 15 weisen darauf hin, daß die Anhörung der Unternehmen für diese Fälle von entscheidender Bedeutung ist. Unter diesen Umständen erscheint es durchaus angebracht, hier von echten Rechten der Unternehmen zu sprechen ¹¹²⁾.

Dieser ersten Gruppe gehören ferner noch zwei weitere Fälle an, die in Art. 46, Abs. 2 und Art. 48, Abs. 2 geregelt sind. Nach ihnen sind die Unternehmen oder Verbände "berechtigt", der Hohen Behörde Anregungen zu geben oder Bemerkungen vorzulegen. Diese Regelungen geben zwar auch "Rechte" im weiteren Sinne, die jedoch in ihrer praktischen Bedeutung nicht über ein Vorschlagsrecht hinausgehen und zu keinerlei Bindung seitens der Hohen Behörde führen.

2. Das Recht auf Auskünfte

Die zweite Gruppe von Rechten der Unternehmen beruht

111) vgl. Urteile des Gerichtshofs in Rechtssache 6/54 (Bd. I, S. 233) und Rechtssache 2/56 (Bd. III, S. 37).

112) vgl. insbesondere die Ausführungen von Gemma, der in Bezug auf Art. 36, Abs. 1 die Einführung der in der amerikanischen Rechtspraxis üblichen "preliminary hearings" fordert.

auf Vorschriften des Vertrages, in denen der Hohen Behörde bestimmte Pflichten auferlegt werden, die für die gesamte Gemeinschaft, insbesondere aber auch für die Unternehmen, von großer Bedeutung sind. Diese Verpflichtungen der Hohen Behörde finden sich besonders in Art. 46, Abs. 3, Nr. 2 und 3; Art. 47, Abs. 2 und Art. 55, § 2, Abs. 2. Danach hat die Hohe Behörde Programme für die Erzeugung etc. aufzustellen, allgemeine Ziele auf bestimmten Wirtschaftsgebieten anzugeben, ferner sämtliche Angaben zu veröffentlichen, die sie von den Unternehmen erhalten hat und schließlich die durch die Umlagen finanzierten Forschungen allen Beteiligten zugänglich zu machen. Für diese Fälle erhebt sich besonders das Problem, wieweit aus den Pflichten der Hohen Behörde auf Rechte der Unternehmen geschlossen werden kann, wozu sich jedoch andererseits in diesen Regelungen auch eine besondere Begründung dieser Annahme findet. Besonders die Regelung des Art. 46 zeigt, daß Hohe Behörde und Unternehmen gewissermaßen "in einem Boot sitzen". Die Tatsache, daß die teilweise privaten Unternehmen trotz des allgemeinen Ziels des freien Wettbewerbs ihre Interessen den Belangen der Allgemeinheit unterordnen müssen, bringt sie teilweise in eine Art wirtschaftspolitischer Abhängigkeit gegenüber der Hohen Behörde. Die Durchführung von Einzelprogrammen kann oft nur unter Berücksichtigung der Gesamtinteressen geschehen (Art. 54). Daraus ergibt sich, daß die Ansichten, Feststellungen und Vorschläge der Hohen Behörde von entscheidender Bedeutung für die wirtschaftlichen Pläne der Unternehmen sein können. Die aus diesen Gründen geschaffenen Regelungen des Vertrages geben daher der Hohen Behörde nicht nur Verpflichtungen auf, sondern schaffen gleichzeitig eine Anzahl von Rechten der Unternehmen. Wenn z. B. wegen der Kostenfrage die technische und wirtschaftliche Forschung

nach Art. 55 durch gemeinsam aufgebraachte Mittel, nämlich durch die Umlagen, finanziert werden, so wird man jedem Unternehmen ein subjektives Recht auf Mitteilung der Forschungsergebnisse geben müssen, zu denen es selbst mittelbar beigetragen hat, wenn es die Hohe Behörde unterlassen sollte, die Ergebnisse von sich aus zugänglich zu machen. Ebenso muß man theoretisch den Unternehmen das Recht zubilligen, bei Untätigkeit der Hohen Behörde direkt die Bekanntgabe von Ein- und Ausfuhrprogrammen zu fordern, die je nach Größe des Unternehmens und seiner wirtschaftlichen Bedeutung im Rahmen des gesamten Marktes seine Tätigkeit in mehr oder weniger großem Ausmaß beeinflussen können. Wenn ferner die Hohe Behörde, um einen Überblick über die Situation am Markt zu gewinnen, sämtliche Auskünfte von den Unternehmen verlangen kann, muß man demgegenüber auch das Recht der Unternehmen anerkennen, die allen Beteiligten dienende Veröffentlichung der Angaben durch die Hohe Behörde fordern zu können.

3. Die gerichtliche Geltendmachung der allgemeinen Rechte

Für alle diese Fälle erhebt sich jedoch die Frage, wie die Unternehmen diese Rechte, eventuell vor dem Gerichtshof, geltend machen können, oder mit anderen Worten, wie die Hohe Behörde zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen gezwungen werden kann. Kommt sie ihnen nicht nach, bleibt sie also untätig, so wäre hier an eine Klagemöglichkeit nach Art. 35 zu denken, wobei jedoch dieselben schon bei der Charakterisierung der Stellungnahmen aufgeworfenen Fragen wieder auftauchen ¹¹³⁾. Neben der analogen Anwendung des Art. 35 könnten die Mitgliedstaaten über Art. 37 und Art. 33 eine Klage anstrengen, wenn nach Ansicht der Staaten die Unter-

113) vgl. oben S. 74 ff.

lassung der Hohen Behörde tiefgreifende und anhaltende Störungen in seiner Wirtschaft hervorrufen. Selbst wenn man die Möglichkeit bejahen will, daß die Staaten auch Klagen im Interesse ihrer Unternehmen erheben können ¹¹⁴⁾, so liegt hierin jedoch kaum eine echte und wirksame Möglichkeit, Rechte der Unternehmen durchzusetzen. Die praktisch beste Lösung läge darin, daß die Unternehmen direkt von der Hohen Behörde die Abgabe einer Auskunft oder Mitteilung durch die Hohe Behörde verlangen, wenn diese dazu verpflichtet ist. Lehnt es die Hohe Behörde ab, diese Informationen zu liefern, oder bleibt sie untätig, so wird man darin eine nach Art. 33 bzw. 35 anfechtbare Entscheidung sehen müssen.

III. Die Klagerechte der Unternehmen

Bei der Darlegung der allgemeinen Rechte und Pflichten, die der Montanvertrag für die der Gemeinschaft angehörenden Unternehmen aufstellt, sind die Klagerechte der Unternehmen deshalb unberücksichtigt geblieben, weil es sich bei ihnen nicht um spezielle, mit dem besonderen Charakter der Montangemeinschaft zusammenhängende Rechte handelt. Sie gewinnen ihre Bedeutung aus dem allgemeinen, in allen Mitgliedstaaten geltenden Rechtsprinzip, daß dem Einzelnen das Recht zusteht, die gegen ihn von der Obrigkeit erlassenen Maßnahmen in Form von Verwaltungsakten unter bestimmten Bedingungen anzufechten. Da auch die Montanunion wie die Mitgliedstaaten verfassungsstaatliche Grundsätze in ihre Rechtsordnung aufgenommen hat, war mit der Einbeziehung der Unternehmen in diese Rechtsordnung auch die Gewährung dieser Klagerechte verbunden. Diese sind also auch hier das

114) so u.a. Jerusalem (1), S. 49; a.A.Schlochauer(6), S. 402.

selbstverständliche, auf dem Prinzip des Rechtsstaates beruhende rechtliche Gegenmittel, dessen sich der Einzelne bedienen kann, wenn er sich durch die Maßnahmen der Behörden in seinen Rechten beeinträchtigt glaubt. In Anlehnung an den verwaltungsrechtlichen Charakter der Maßnahmen der Hohen Behörde haben wir es bei den Klagen der Unternehmen mit verwaltungsrechtlichen Klagen zu tun. Bei ihrer Gestaltung haben im besonderen Maße die französischen Rechtsanschauungen Pate gestanden, wie sich schon aus der Differenzierung der Klagen ergibt. Der Vertrag nimmt dementsprechend auch die beiden französischen Prozeßformen des *contentieux de l'annulation* und des *contentieux de pleine juridiction* auf.

Der *contentieux de l'annulation* dient der Feststellung des objektiven Rechts und kommt im Vertrag in Art. 33 und Art. 35 vor, wo es sich darum handelt, den gesetzlichen Charakter eines Verwaltungsaktes festzustellen, dessen Nichtigkeitserklärung der Kläger vom Gerichtshof fordert. Das Gericht stellt in diesem Fall nur fest, was rechtens ist, ob also die angefochtene Maßnahme der Hohen Behörde mit dem objektiven Recht des Montanvertrages übereinstimmt. Es ist ihm dabei nicht gestattet, irgendeine der Hohen Behörde zukommende Funktion auszuüben, indem er z. B. eine unrechtmäßige durch eine rechtmäßige Maßnahme ersetzt. Dies allein ist Aufgabe der Hohen Behörde¹¹⁵⁾. Das Urteil des Gerichtshofs entfaltet nur Wirkung gegenüber dem Kläger.

Demgegenüber dient der *contentieux de pleine juridiction* der Feststellung, welche subjektiven Rechte des Klägers im Einzelfall verletzt worden sind, insbesondere welcher Schaden ihm durch die unrechtmäßige Tätigkeit der Hohen Behörde entstanden ist. Diese Prozeßform kommt im Vertrag in den Fällen der Art. 34,

115) so Vignes (1), S. 663; Jerusalem (1), S. 56.

36 und 40 vor, also insbesondere bei Schadensersatzklagen.

Von den nach diesen beiden Formen vorgesehenen acht Klagemöglichkeiten vor dem Gerichtshof stehen den Unternehmen sechs offen, und zwar in den Fällen der Art. 33; 34; 35; 36; 40, Abs. 1 und 40, Abs. 2.

Unter Verzicht auf eine bis ins einzelne gehende Charakterisierung dieser Klagemöglichkeiten sollen sie an dieser Stelle nur soweit behandelt werden, als durch sie die Beziehungen zwischen den Unternehmen und der Hohen Behörde betroffen werden ¹¹⁶⁾.

1. Die Nichtigkeitsklage nach Art. 33

Die Nichtigkeitsklage nach Art. 33 (franz.: recours en annulation) ist mit der deutschen "Anfechtungsklage" vergleichbar und als die bedeutendste und umfassendste Klage im Montanvertrag anzusehen, da die übrigen Klagen in mehr oder weniger starkem Maße auf sie aufbauen. Sie ist für die Unternehmen gerade deshalb von besonderer Bedeutung, weil in Art. 33 die für die Aktivlegitimation wichtige Regelung zur Anfechtung von allgemeinen und individuellen Maßnahmen getroffen worden ist.

a) Die Anfechtung individueller Maßnahmen

Von den Unternehmen können zunächst alle individuellen Entscheidungen oder Empfehlungen und die "Stellungnahme" nach Art. 54, Abs. 5 angefochten werden, wie sich aus Art. 33, Abs. 2 ergibt. Die Maßnahmen können die Unternehmen unter denselben Bedingungen wie die Mitgliedstaaten anfechten. Die Anfechtung kann auf die im französischen Recht herausgebildeten vier

¹¹⁶⁾ vgl. besonders die Ausführungen von Vignes (1) u. (2); Jerusalem (1), S. 41 ff.; ferner besonders Roblot (3).

Anfechtungsgründe: "Unzuständigkeit", "Verletzung wesentlicher Formvorschriften", "Vertragsverletzung" und "Ermessensmißbrauch" (*détournement de pouvoir*) gestützt werden. Bei der Feststellung, wann aus einem der vier Gründe eine Verletzung der Interessen des Klägers vorliegt, wird sich der Gerichtshof in gewissem Ausmaß an die französische Rechtsprechung halten.

Nach Art. 33, Abs. 1, Satz 2 ist es dem Gerichtshof grundsätzlich versagt, sich über die sich aus den wirtschaftlichen Tatsachen oder Umständen ergebende Gesamtlage zu äußern, welche die Hohe Behörde zum Erlaß der angefochtenen Maßnahmen veranlaßt haben. Davon wird unter zwei Umständen eine Ausnahme gemacht, nämlich wenn der Hohen Behörde einmal der Vorwurf des Ermessensmißbrauchs gemacht wird oder wenn eine offensichtliche Verkennung der anzuwendenden Rechtsnormen vorliegt, die nur unter Würdigung auch der wirtschaftlichen Tatsachen festgestellt werden kann. Der Richter soll also nach dem auch für den Montanvertrag geltenden Prinzip der Gewaltenteilung grundsätzlich nur den rechtmäßigen Charakter der Maßnahme feststellen, muß jedoch die Beurteilung der Tatsachen dem verantwortlichen exekutiven Organ überlassen. Infolgedessen bedarf es, wenn eine solche Tatsachenwürdigung ausnahmsweise gestattet ist, einer engen Auslegung der Befugnisse des Gerichtshofs und bestimmter Voraussetzungen, nach denen dem Kläger die Geltendmachung von Ermessensmißbrauch oder Verkennung der Vertragsnormen durch die Hohe Behörde gestattet ist. Ein solcher Vorwurf des Ermessensmißbrauchs braucht zwar vom Unternehmen nicht im voraus bewiesen zu werden, weil nach diesem Beweis die Maßnahme schon wegen Vertragsverletzung aufzuheben wäre, muß sich jedoch nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes "auf Indizien stützen, die ihn als mög-

licherweise berechtigt erscheinen lassen " 117).

In Bezug auf den subjektiven Klagegrund stellt der Vertrag nicht dieselben Anforderungen, wie sie etwa im deutschen Verwaltungsprozeßrecht bestehen. Nach dem Montanvertrag sind die Unternehmen zur Klageerhebung nicht erst dann befugt, wenn sie in ihren subjektiven Rechten verletzt worden sind, sondern es genügt, daß sie an der Feststellung der Rechtmäßigkeit einer Maßnahme ein unmittelbares und besonderes Interesse haben. In Anlehnung an die französische Rechtspraxis brauchen die Unternehmen nur die Beeinträchtigung von besonderen wirtschaftlichen oder sozialen Interessen nachzuweisen ¹¹⁸⁾. Die Regelung hat ihren Grund in den weitreichenden Folgen, die die Maßnahmen der Hohen Behörde wegen ihres wirtschaftlichen Charakters unter Umständen haben können. Aus diesem Grund können im übrigen auch in den Fällen der Art. 63 und 66 außer den Unternehmen des Art. 80 "dritte" montanfremde Unternehmen oder Privatpersonen vor dem Gerichtshof klagen. Ferner hat der Gerichtshof festgestellt, daß nicht nur der Adressat einer Maßnahme klageberechtigt ist, sondern daß auch jedes andere Unternehmen bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen gegen eine individuelle Maßnahme der Hohen Behörde angehen kann, wenn diese auch formell an ein anderes Unternehmen gerichtet ist. Es genügt, daß die angegriffene Maßnahme individuellen Charakter hat, "ohne daß sie diesen Charakter im Verhältnis zum Kläger aufweisen müßte" ¹¹⁹⁾.

117) Urteil des Gerichtshofs in Rechtssache 6/54 (Bd. I, S. 237); ebenso Roemer, Schlußanträge (Bd. I, S. 250).

118) so u.a. Schlochauer (2), S. 31; Jerusalem (1), S. 48; Ule (1), S. 245; Münch (1), S. 129.

119) Urteil des Gerichtshofs in Rechtssachen 7 - 9/54 (Bd. II, S. 87); ebenso Roemer, Schlußanträge (Bd. II, S. 125); vgl. ferner Grassetti, S. 18.

Daneben hat der Gerichtshof mit seiner Rechtsprechung die Möglichkeit, Klage zu erheben, insofern erweitert, als er ausdrücklich auch einen "rechtlichen Zusammenhang zwischen dem vom klagenden Erzeuger hergestellten und dem vom Rechtsstreit betroffenen Produkt" nicht für erforderlich hält ¹²⁰⁾.

b) Die Anfechtung von Verordnungen und allgemeinen Maßnahmen

Neben individuellen Maßnahmen der Hohen Behörde unterliegen nach Art. 33 unter bestimmten Voraussetzungen auch allgemeine Entscheidungen und Empfehlungen der Hohen Behörde der Anfechtungsklage durch die Unternehmen.

Strittig ist in diesem Zusammenhang die Frage, ob die Unternehmen neben den allgemeinen Maßnahmen auch die Verordnungen anfechten können, die die Hohe Behörde in besonderen Fällen erlassen kann. Weder aus Einzelbestimmungen des Vertrages noch aus dem Gesamtcharakter des Vertragswerkes kann man entnehmen, daß diese Frage negativ beantwortet werden müßte ¹²¹⁾. Zumindest muß man den Mitgliedstaaten, parallel zu der Regelung für die allgemeinen Maßnahmen, ein Anfechtungsrecht zugestehen, denn dessen Verweigerung widerspräche dem dem Vertrag immanenten Grundsatz, daß wegen des verfassungsstaatlichen Charakters der Montanunion alle Maßnahmen der Hohen Behörde der gerichtlichen Kontrolle unterliegen müssen. Diese Annahme wird in gewisser Weise auch durch die Praxis der Hohen Behörde bestätigt, die diese "Verordnungen"

¹²⁰⁾ Gerichtshof, a.a.O.

¹²¹⁾ zustimmend auch Ule (2), S. 66 und Ophüls (3), S. 695; a.A. Jerusalem (1), S. 30.

mit "Entscheidung Nr. ... " betitelt, obwohl sie sie in einem der Artikel der Entscheidung wiederum als "Verordnung " kennzeichnet ¹²²⁾. Daraus kann man entnehmen, daß die Hohe Behörde diese Verordnungen mit den allgemeinen Entscheidungen gleichgestellt wissen will, so daß sie auch nach den für diese geltenden Vorschriften angefochten werden können. Damit muß aber auch theoretisch eine Anfechtung dieser Verordnungen durch die Unternehmen zugelassen werden, die unter den für die Anfechtung allgemeiner Maßnahmen festgesetzten Voraussetzungen erfolgt ¹²³⁾. Der abstrakte Charakter dieser Ausführungsbestimmungen läßt jedoch praktisch eine solche Anfechtungsklage kaum entstehen, da es schlecht vorstellbar ist, wie mit den in den Verordnungen erfolgenden Begriffsbestimmungen ein Ermessensmißbrauch gegenüber einem Unternehmen begangen werden kann.

In seinen ersten Urteilen hat sich der Gerichtshof nicht nur mit dem Problem der Unterscheidung von allgemeinen und individuellen Maßnahmen auseinanderzusetzen müssen, sondern vor allem auch mit der Frage, unter welchen Voraussetzungen die Unternehmen die allgemeinen Maßnahmen der Hohen Behörde anfechten können. Wie sich aus Art. 33, Abs. 2 ergibt, können die Unternehmen allgemeine Maßnahmen dann anfechten, wenn diese ihnen gegenüber einen Ermessensmißbrauch darstellen. In diesem Zusammenhang war besonders die Bedeutung der Worte "unter denselben Bedingungen" und "ihnen gegenüber" umstritten.

Die Unternehmen als Kläger standen zunächst auf dem Standpunkt, daß in Art. 36, Abs. 2 grundsätzlich, was die Anfechtung allgemeiner Maßnahmen der Hohen

122) vgl. z.B. Art. 10 der Entscheidung 25/54 (Amtsblatt 1954, S. 349).

123) zustimmend auch Lagrange (2), S. 188.

Behörde betreffe, eine Gleichstellung zwischen Unternehmen und Mitgliedstaaten erfolgt sei und daß sich die Unternehmen im übrigen nach den Nachweis des Ermessensmißbrauchs auch auf die in Abs. 1 angegebenen vier Anfechtungsgründe berufen könnten ¹²⁴⁾. Demgegenüber hat der Gerichtshof die Auffassung, daß die Unternehmen grundsätzlich die gleichen Klage-rechte wie die Mitgliedstaaten hätten, als irrig bezeichnet. Der Vertrag mache vielmehr, anstatt individuelle und allgemeine Maßnahmen gleichzustellen, einen genauen Unterschied zwischen beiden und gestatte die Anfechtung von allgemeinen Maßnahmen durch die Unternehmen nur ausnahmsweise, wenn den Unternehmen aus anderen Gründen kein Anfechtungsrecht gegeben sei und weil bei den mit Ermessensmißbrauch behafteten Maßnahmen immer noch das "individuelle Moment" überwiege ¹²⁵⁾. Was das Vorbringen der verschiedenen Klagegründe betrifft, so steht der Gerichtshof auf dem Standpunkt, daß die allgemeinen Maßnahmen der Hohen Behörde nur dann von den Unternehmen angefochten werden können, wenn diese das Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs begründet nachgewiesen haben. Wird ein solcher Ermessensmißbrauch vom Gerichtshof festgestellt, so sei die betreffende Maßnahme aus diesem Grunde allein für nichtig zu erklären, ohne daß auf die anderen Anfechtungsgründe zurückzugreifen sei ¹²⁶⁾. Die Unternehmen können also "unter denselben Bedingungen", d.h. unter Anführung der vier Klagegründe nach Abs. 1, nur i n d i v i d u e l l e Maßnahmen anfechten. Der Gerichtshof legt dem Wörtchen o d e r in Abs. 2 keine v e r b i n d e n d e

124) vgl. z.B. die Ausführungen in Bd. II (S.210) der Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes.

125) so Gerichtshof im Urteil in Rechtssache 8/55 (Bd.II; S. 226 - 227).

126) Gerichtshof, a.a.O., S. 227.

Bedeutung zu, so daß dadurch "dieselben Bedingungen" auch für allgemeine Maßnahmen gelten, sondern er unterlegt ihm einen **t r e n n e n d e n** Sinn mit der Folge, daß die allgemeinen Maßnahmen der Hohen Behörde von den Unternehmen **n u r** bei Ermessensmißbrauch angefochten werden können.

Weitere Klarstellungen hat der Gerichtshof auch in Bezug auf den Begriff des "Ermessensmißbrauchs" geben müssen. Dieser Begriff, der im übrigen im Montanvertrag nicht denselben Sinn wie im deutschen Verwaltungsrecht hat ¹²⁷⁾, ist deshalb in verschiedenster Weise ausgelegt worden; weil er praktisch den Schlüssel darstellt, mit dem den Unternehmen der Weg eröffnet wird, die den allgemeinen Maßnahmen zugrundeliegenden Tatbeständen vom Gerichtshof prüfen zu lassen. In diesem einzigen Fall stehen die Unternehmen in der Aktivlegitimation der Mitgliedstaaten und dem Rat gleich. Soweit dieser Begriff hier Gegenstand der Betrachtung ist, geschieht dies nur insoweit, als es mit der Eröffnung des Klageweges für die Unternehmen zusammenhängt ¹²⁸⁾.

Während die Unternehmen durch eine extensive Vertragsauslegung ihre Klagemöglichkeiten vor dem Gerichtshof zu erweitern suchten, war demgegenüber die Hohe Behörde bestrebt, die Unzulässigkeit bzw. Unbegründetheit der Klagen durch eine besondere Interpretation des Vertragstextes, dabei insbesondere der Klausel "Ermessensmißbrauch ihnen gegenüber", zu beweisen. Ein Ermessensmißbrauch von ihrer Seite liegt beim Erlaß von allgemeinen Entscheidungen nur dann vor,

127) vgl. Lagrange, Schlußanträge (Bd. I, S. 154 ff.).

128) vgl. Reuter, Droit social 1955, S. 6 ff.; Vignes (1), S. 667; Jeantet (2), S. 629; Jerusalem (1), S. 41, 54 ff.; ferner Lagrange, a.a.O.

wenn die angefochtene allgemeine Maßnahme nur s c h e i n b a r allgemein, in Wirklichkeit aber individuell sei, weil sie nur die konkrete Situation eines einzelnen Unternehmens betreffe ¹²⁹⁾. Die Unternehmen können nach Ansicht der Hohen Behörde nur die sog. "getarnten" Entscheidungen anfechten, also die, die ihrem Inhalt nach individuelle Maßnahmen sind, obwohl sie als allgemeine Maßnahmen erlassen worden sind. Demgegenüber hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, daß nach einer solchen Interpretation den Unternehmen praktisch überhaupt kein Recht auf Anfechtung einer allgemeinen Maßnahme zustehen würde, da ja eine "getarnte" Maßnahme ihrem Inhalt nach, auf den es allein ankomme, immer nur eine individuelle Maßnahme sei. Der Vertrag läßt jedoch, wenn auch in bestimmten Grenzen, die Anfechtung allgemeiner Maßnahmen durch die Unternehmen ausdrücklich zu. Die Worte "ihnen gegenüber" bedeuten nichts anderes, als daß das klagende Unternehmen oder sein Verband "den Gegenstand oder zumindest das Opfer des von ihm behaupteten Ermessensmißbrauchs bildet", wobei es zur Zulässigkeit der Klage genügt, wenn der Ermessensmißbrauch unter schlüssigem Vorbringen von Gründen, aus denen er sich ergibt, behauptet wird ¹³⁰⁾.

2. Die Untätigkeitsklage nach Art. 35

In Art. 35, Abs. 3 gibt der Vertrag den zweiten Fall des oben beschriebenen *contentieux de l'annulation*, die in gewisser Beziehung mit der Untätigkeitsklage des deutschen Rechts vergleichbar ist. Jedoch bestehen gewisse Unterschiede, da die Untätigkeitsklage nach Art. 35 eng mit der Nichtigkeitsklage nach Art. 33

129) z.B. Bd.I, S. 140; Bd.II, S. 209; ebenso Reuter (1), S. 90.

130) so Gerichtshof im Urteil zur Rechtssache 8/55 (Bd.II, S. 225).

zusammenhängt, als deren Variante sie anzusehen ist.

Ist die Hohe Behörde trotz der Aufforderung durch ein Unternehmen, in einem bestimmten Fall eine Maßnahme zu ergreifen, nicht tätig geworden, hat sie also ihre Verpflichtungen zum Eingreifen bewußt nicht erfüllt, indem sie auf den Hinweis des Unternehmens nicht reagierte, so ist nach der Bestimmung des Vertrages in diesem Schweigen der Hohen Behörde eine ablehnende Entscheidung zu erblicken, die unter den Voraussetzungen und mit den Folgen des Art. 33 angefochten werden kann. Der Montanvertrag trifft insoweit eine andere Regelung als sie im deutschen Verwaltungsrecht erfolgt ist, da der Gerichtshof nicht die Verpflichtung der Hohen Behörde ausspricht, eine bestimmte Entscheidung zu erlassen, gegen die dann gegebenenfalls Klage erhoben werden kann, sondern nach der montanrechtlichen Regelung dem Gerichtshof direkt die Möglichkeit gegeben ist, die durch das Schweigen der Hohen Behörde geäußerte negative Entscheidung auszulegen und eventuell aufzuheben. Diese Prozedur findet sich in der Praxis des französischen Conseil d'Etat. Jedes Montanunternehmen kann nach Abs. 1 die Hohe Behörde mit der Angelegenheit befassen und dann klagen, und zwar "je nach Lage des Falles", d. h. dann, wenn es ein Interesse an der zu erlassenden Maßnahme der Hohen Behörde hat ¹³¹⁾.

3. Die Klage gegen Sanktionen nach Art. 36

Eine weitere Möglichkeit für die Unternehmen, Maßnahmen der Hohen Behörde, und zwar auf indirektem Wege, anzufechten, ergibt sich aus Art. 36, einem der Fälle des recours de pleine juridiction. Nach Abs. 2 kann

131) Gerichtshof im Urteil in Rechtssachen 7-9/54 (Bd. II, S. 84).

Klage gegen die von der Hohen Behörde festgesetzten Sanktionen erhoben werden. Zur Begründung der Klage ist es dem Betroffenen gestattet, die Fehlerhaftigkeit der Maßnahme, wegen deren Verletzung die Hohe Behörde die Sanktion erlassen hat, nach Maßgabe des Art. 33, Abs. 1 geltend zu machen (Art. 36, Abs. 3). Hier erhebt sich die Frage, welche Anfechtungsgründe der Kläger in Bezug auf die allgemeinen Maßnahmen geltend machen kann, die er zu beachten hatte. Der Gerichtshof hat dazu festgestellt, daß sich die Nichtigkeit einer allgemeinen Maßnahme nur insoweit auf eine auf ihr aufbauende individuelle Maßnahme (Sanktion) erstreckt, als die individuelle von der allgemeinen Maßnahme beeinflusst ist. Die Klausel des Art. 36, Abs. 3 gibt dem Kläger jedoch auch das Recht, sämtliche in Art. 33, Abs. 1 aufgezählten Rechtsgründe auch gegen eine der Sanktion zugrundeliegende allgemeine Maßnahme geltend zu machen ¹³²⁾. Aktiv legitimiert sind in Art. 36 auch alle Personen, gegen die die Hohe Behörde nach Art. 66, § 6 Sanktionen festgesetzt hat.

4. Die Schadensersatzklagen nach Art. 34 und Art. 40

a) Art. 34

Nach dieser Bestimmung können die Unternehmen unter gewissen Bedingungen Schadensersatz fordern. Voraussetzung für einen solchen Anspruch ist zunächst, daß der Gerichtshof eine Entscheidung oder Empfehlung der Hohen Behörde nach Art. 33 oder 35 für nichtig erklärt hat, woraus der Hohen Behörde nach Art. 34, Abs. 1 die Verpflichtung entsteht, alle Maßnahmen

¹³²⁾ Urteile des Gerichtshofes in Rechtssache 9/56 (Amtsblatt 1958, S. 107) und Rechtssache 15/57 (Amtsblatt 1958, S. 160); a.A. die Hohe Behörde, a.a.O. S. 104 und S. 151.

zu ergreifen, die sich aus der Nichtigkeit der Entscheidung oder Empfehlung ergeben. Hat ein Unternehmen durch die betreffende Entscheidung oder Empfehlung einen Schaden erlitten, der "unmittelbar" ist, d.h. auf Grund der nichtigen Entscheidung oder Empfehlung eingetreten sein muß, und "besonders" ist, d. h. über den allgemeinen Rahmen hinausgeht, so muß die Hohe Behörde dem Unternehmen eine angemessene Wiedergutmachung gewähren. Wenn dieser Schadensersatz nicht innerhalb einer angemessenen Frist gewährt worden ist, kann nach Art. 34, Abs. 2 Klage erhoben werden. Die Klage in Art. 34 ist also sekundär gegenüber der vorrangigen Regelung auf Wiedergutmachung.

Da Voraussetzung eines Anspruchs auf Schadensersatz allein das Urteil des Gerichtshofes ist, in dem eine Entscheidung oder eine Empfehlung der Hohen Behörde für nichtig erklärt worden ist, trifft Art. 34 auch für Nichtigkeitsklagen nach Art. 35 zu. Darüberhinaus können auch solche Personen Schadensersatz beanspruchen, die durch Maßnahmen der Hohen Behörde nach Art. 63 und 66 geschädigt worden sind, da sie ausdrücklich wie jedes Montanunternehmen klagen können. Hat daher der Gerichtshof einer Nichtigkeitsklage nach Art. 33 stattgegeben, so stehen den "dritten", montanfremde Unternehmen auch die sich aus Art. 34 ergebenden Rechte zu ¹³³⁾.

b. Art. 40

Neben der Regelung des Art. 34 gewährt auch die des Art. 40 Schadensersatzansprüche, und zwar bei Amtsfehlern der Montanorgane oder bei Schäden, die durch das persönliche Verschulden von Bediensteten

¹³³⁾ ebenso Jerusalem (1), S. 65.

entstanden sind, an deren Stelle die Gemeinschaft gegebenenfalls zur Zahlung verpflichtet ist ¹³⁴⁾.

D. Montannormen und staatliches Privatrecht

Die Aufgaben der Montanunternehmen, die sich aus ihrer Rechtsstellung innerhalb der Gemeinschaft ergeben, und die Beziehungen, die sie zur Hohen Behörde entwickeln, beschränken sich nicht auf die Erfüllung der den Unternehmen durch die Montannormen direkt auferlegten Pflichten, sondern vollziehen sich in erster Linie durch die Feststellung bestimmter, konkreter Situationen mit der Anordnung von besonderen Pflichten, die die Hohe Behörde in ihren Verwaltungsakten den Unternehmen gegenüber ausspricht. Grundsätzlich vollziehen sich, wie schon festgestellt, die rechtlichen Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen im Verhältnis eines mit autoritativen Befugnissen ausgestatteten hoheitlichen Organs zu den ihr unterstellten Individuen als Adressaten von Verwaltungsakten. Diese Beziehungen und die sich aus ihnen ergebenden Verpflichtungen der Unternehmen sind rein verwaltungsrechtlicher Natur.

I. Das grundsätzliche Verhältnis

Der Vertrag enthält jedoch auch Bestimmungen, nach denen die Hohe Behörde in gewissen Fällen Maßnahmen ergreifen kann, die nicht nur das Verhalten der Unternehmen in der Gemeinschaft auf verwaltungsrechtlicher Grundlage beeinflussen sollen oder, z. B. bei Umlagezahlungen, nur das Verhältnis zwischen Unternehmen und Gemeinschaft betreffen. Vielmehr kann nach diesen Bestimmungen die Hohe Behörde Maßnahmen erlassen, die in ihren Auswirkungen weit über die Fest-

¹³⁴⁾ vgl. insbesondere die Abhandlung von Much.

legung von bloßen Verpflichtungen hinausgehen, weil sie geeignet sind, auch die privatrechtlichen Beziehungen der Unternehmen in besonders starkem Maß zu beeinflussen oder gar zu bestimmen. Die Hohe Behörde als wettbewerbsleitendes Organ trifft insoweit nicht nur die ihr unterstellten Unternehmen als Träger montanrechtlicher Pflichten, sondern ihre Maßnahmen gehen über den rein verwaltungsrechtlichen Rahmen hinaus und üben zum Teil sehr weitgehende direkte oder indirekte Einwirkungen auf das staatliche Privatrecht aus.

Die Unternehmen haben in erster Linie die sich direkt aus den Vertragsnormen oder aus den an sie ergangenen Maßnahmen der Hohen Behörde ergehenden Verpflichtungen zu erfüllen. Soweit sich daraus Einwirkungen auf ihre privatrechtlichen Verhältnisse ergeben, werden diese vom Vertrag nicht geregelt, sondern sind jeweils nach dem staatlichen Privatrecht zu beurteilen ¹³⁵⁾. In dieser Hinsicht kann man mit Recht das Verhältnis zwischen den öffentlichrechtlichen Pflichten (der Unternehmen) und ihren privatrechtlichen Folgen mit dem vergleichen, wie es sich im deutschen Recht etwa aus den Regelungen der §14, 15, Abs. 1 u. 2 HGB ergibt ¹³⁶⁾. Wenn z.B. bei Aufstellung eines Verteilungssystems nach Art. 59 die Unternehmen bestimmte Fabrikationsprogramme durchzuführen haben, auf Grund deren ihnen eine Belieferung ihrer Abnehmer nicht mehr im vielleicht schon vertraglich festgelegten Rahmen möglich ist, oder wenn die Hohe Behörde nach Art. 61 Höchstpreise festsetzt, auf Grund deren die schon mit den Ab-

¹³⁵⁾ so u. a. Jerusalem (1), S. 118; a.A. zum Teil Steindorff (1), S. 720; ferner Urteil des Gerichtshofes in Rechtssache 1/54 (Bd.I, S. 25).

¹³⁶⁾ Ballerstedt, S. 16, Fußn. 31.

nehmern geschlossenen Verträge neu gefaßt werden müssen, so werden in allen Fällen die privatrechtlichen Verhältnisse der Unternehmen betroffen, zu deren Umgestaltung der Montanvertrag jedoch keine Regelungen gibt. Einzig mit den Bestimmungen der Art. 65 und 66 enthält der Vertrag Regelungen, in denen privatrechtliche Verhältnisse der Unternehmen durch die Hohe Behörde direkt gestaltet werden können.

Die hier folgenden Erörterungen über die Privatrechtsfragen, die sich aus dem Verhältnis zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen ergeben, gehen also von der Unterscheidung zwischen *i n d i r e k t e r B e e i n f l u s s u n g* und *d i r e k t e r G e s t a l t u n g* der privatrechtlichen Verhältnisse der Unternehmen durch Vertragsnormen oder Anordnungen der Hohen Behörde aus.

II. Die indirekte Beeinflussung des Privatrechts der Unternehmen

Schon die beiden oben gegebenen Beispiele in Bezug auf Art. 59 und Art. 61 haben gezeigt, daß die Verwaltungsakte, die die Hohe Behörde mit verbindlichen Anordnungen an die Unternehmen erläßt, zum Teil schwerwiegende Folgen für die bestehenden privatrechtlichen Verhältnisse haben können. Jede hoheitliche Maßnahme, die geeignet ist, das Verhalten eines Individuums in ganz bestimmter Weise zu beeinflussen, wirkt damit auch indirekt auf eine Veränderung in den privatrechtlichen Beziehungen des Individuums hin, die wegen der besonderen montanwirtschaftlichen Verhältnisse unter Umständen von weitreichender Bedeutung sein können.

Daneben wirkt die Hohe Behörde indirekt aber auch nicht nur auf schon *b e s t e h e n d e* privatrechtliche Verhältnisse ein, sondern kann durch den

Erlaß von Maßnahmen, die nur montanrechtliche Anordnungen an die Unternehmen enthalten, auch die z u k ü n f t i g e Entwicklung dieser privatrechtlichen Verhältnisse beeinflussen. Das ist z.B. der Fall bei Investitionen, Kreditbewilligungen und Gewährleistungen für Anleihen nach Art. 54. Da die Hohe Behörde als oberstes Marktleitungsorgan den größten Überblick über die Wirtschaftslage des gemeinsamen Montanmarktes hat, kommt den Urteilen, die sie entweder über die allgemeinen Marktverhältnisse oder über spezielle, ein einzelnes Unternehmen betreffende Programme abgibt, eine sehr große Bedeutung zu, da ihre Urteile nicht nur von den direkt mit dem Montanmarkt verbundenen Industrien, sondern auch von den übrigen Wirtschaftskreisen als richtungsweisend angesehen werden können. Sollen die von einem Unternehmen geplanten Investitionen nicht nur aus eigenen Mitteln, sondern mit Hilfe von Fremdkapital seitens des Staates oder von Kreditinstituten durchgeführt werden, so kann eine Stellungnahme der Hohen Behörde nach Art. 54, Abs. 4 zu diesem Programm von ausschlaggebender Bedeutung für das Verhalten der Kapitalgeber sein. Fällt diese Stellungnahme nämlich ungünstig aus, so kann mit Recht daraus entnommen werden, daß das vorgelegte Programm mit der Wirtschaftspolitik der Hohen Behörde nicht übereinstimmt und daß sich unter Umständen die geplanten Investitionen zu einem späteren Zeitpunkt als verfehlt herausstellen können. Es ist durchaus denkbar, daß sich in einem solchen Fall der Staat oder die Kreditinstitute der Hohen Behörde gegenüber moralisch verpflichtet fühlen, dem Empfänger einer ungünstigen Stellungnahme keine finanzielle Unterstützung bei solchen Investitionen zukommen zu lassen, noch auf andere Art und Weise das von der Hohen Behörde

abgelehnte Programm zu fördern ¹³⁷⁾. Die gleiche für die Unternehmen prekäre Situation kann sich ergeben, wenn die der Hohen Behörde zur Verfügung stehenden Investitionsmittel sehr gering sind, so daß sie eine Auswahl unter den vorgelegten Programmen treffen muß. Wenn den von der Hohen Behörde erbetenen Mitteln in diesem Fall eine große Bedeutung zukommt, so kann sie durch deren Verweigerung gegenüber einzelnen Unternehmen einen indirekten Einfluß auf die wirtschaftliche Lage der Unternehmen ausüben, der in fühlbarem Maße auch die privatrechtlichen Beziehungen zu den Kreditgebern treffen kann ¹³⁸⁾. Die Folgen sind von um so größerer Bedeutung, als die Unternehmen im allgemeinen gegen die ungünstigen Stellungnahmen nach Art. 54, Abs. 4 keine Klage erheben können.

III. Die direkte Gestaltung des Privatrechts der Unternehmen durch Maßnahmen der Hohen Behörde

Die Frage, ob und wieweit Vertragsnormen oder Maßnahmen der Hohen Behörde direkt in die privatrechtlichen Verhältnisse der Unternehmen eingreifen können, war von jeher umstritten. Da man den primär verwaltungsrechtlichen Charakter hervorhob, der die Beziehungen zwischen der Hohen Behörde und den Unternehmen kennzeichnet, wird grundsätzlich eine Gestaltungsbefugnis der Hohen Behörde auf privatrechtlichem Gebiet abgelehnt. Ausnahmen von diesem Grundsatz sollen nur die beiden Fälle der Art. 65 und 66 sein. Wie sich jedoch zeigen wird, lassen über die

¹³⁷⁾ Reuter, A.O. Bd. V, S. 33; de Soto, A.O., Bd.V, S. 260 - 261; ferner Ballerstedt, S. 22, Fußn.

¹³⁸⁾ Reuter, a.a.O.

beiden erwähnten Fälle hinaus einige Vertragsbestimmungen die Frage auftauchen, ob nicht auch bei anderen Gelegenheiten die Hohe Behörde als letztes Mittel Eingriffe in die Privatrechtssphäre der Unternehmen gestattet werden müssen, so insbesondere, wenn die erfolgreiche Regelung bestimmter Krisensituationen im Gesamtinteresse der Gemeinschaft auch die Gestaltung von Privatrechtsverhältnissen der Unternehmen einschließen muß. Die Schwierigkeiten, die sich bei diesen Untersuchungen ergeben, haben ihre Ursache wiederum in der Notwendigkeit, wirtschaftliche Tatbestände durch Rechtsnormen zu regeln, die zum Teil mehr programmatischen als echten normierenden Charakter haben und infolgedessen keine eindeutige Auslegung in der einen oder anderen Hinsicht zulassen.

1. Art. 65, § 4

Nach Art. 65 sind alle Vereinbarungen zwischen Montanunternehmen verboten, soweit sie unter den Voraussetzungen des § 1 den normalen Wettbewerb auf dem gemeinsamen Markt verhindern, einschränken oder verfälschen. Nach § 3 verschafft sich die Hohe Behörde auf direktem Wege durch Anfrage bei den Beteiligten oder in indirekter Weise durch eine Verordnung die erforderlichen Auskünfte. § 4, Abs. 1 stellt dann kategorisch fest, daß die gegen § 1 verstoßenden Vereinbarungen und Beschlüsse **n i c h t i g** sind (nuls de plein droit). Damit sind die privatrechtlichen Abmachungen (Verträge etc.) zwischen den Unternehmen als von vornherein nicht rechtsgültig, als rechtlich irrelevant anzusehen, soweit sie die Hohe Behörde für nichtig erklärt hat, da sie gegen ein gesetzliches Verbot im Sinne von § 134 BGB verstoßen. Diese Vereinbarungen können daher - der Ver-

tragstext läßt wohl keine andere Auslegung zu - nur als absolut unwirksam angesehen werden ¹³⁹⁾. Demgegenüber hat man darauf hingewiesen, daß mit Rücksicht auf das jeweilige staatliche Privatrecht vielmehr eine solche Rechtslage anzunehmen sei, die etwa der im deutschen Recht herausgebildeten "schwebenden Unwirksamkeit" entspricht, so daß also bis zur endgültigen Genehmigung der Vereinbarungen oder Beschlüsse durch die Hohe Behörde Bindungen verschiedener Art zwischen den Parteien bestehen, von denen sie sich nicht mehr beliebig lösen könnten ¹⁴⁰⁾. Aus praktischen Gründen wäre einer solchen Ansicht durchaus zuzustimmen, wenn sich die Parteien auch in diesen Fällen im voraus geeinigt haben dürften ¹⁴¹⁾. Mit dem Vertragstext ist diese Auffassung jedoch schwerlich vereinbar, da er eindeutig von der Nichtigkeit aller gegenteiligen Vereinbarungen spricht.

Die umstrittenen Vereinbarungen müssen von der Hohen Behörde, die allein nach § 4, Abs. 2 über deren Übereinstimmung mit den Vertragsbestimmungen zu entscheiden hat, genehmigt werden. Wird die Genehmigung versagt, weil die Hohe Behörde in ihnen eine Verletzung der Vertragsvorschriften sieht, so sind alle in diesem Zusammenhang gemachten Vereinbarungen als nichtig anzusehen. In diesem Fall wird man jedoch auch eine dem § 139 BGB entsprechende Regelung für den Montanvertrag annehmen dürfen, wenn diese auch wegen der Tatsache, daß die gegen den Montanvertrag verstoßende Klausel ein wichtiger Bestandteil der Vereinbarungen gewesen sein dürfte, so daß automatisch das ganze Rechtsgeschäft nichtig war, praktisch nur

139) Kern, S. 93; Krawielicki, S. 34.

140) Bayer, S. 365 - 366.

141) dazu Krawielicki, S. 32 - 33; Bayer, S. 366.

geringe Bedeutung haben dürfte. Da die Gestaltung der privatrechtlichen Beziehungen der Unternehmen aber nur in Ausnahmefällen der Hohen Behörde zusteht, soweit gemeinwirtschaftliche Gründe es unbedingt erfordern, dürfen die aufgrund dieser Ausnahmebestimmung getroffenen Maßnahmen grundsätzlich nur soweit Wirkungen auf das Privatrecht ausüben, als es die Regelung verlangt. Art. 65 ist in dieser Beziehung eng auszulegen ¹⁴²⁾.

2. Art. 66, § 5

Mit Art. 66 sind der Hohen Behörde Mittel zur Verwirklichung eines der Hauptziele des Montanvertrages in die Hand gegeben, die sich der Natur der Sache nach nicht auf den Erlaß verwaltungsrechtlicher Anordnungen beschränken können, wenn eine weitgehende Erfüllung der Ziele erreicht werden soll. Jedes in Art. 66, § 1 beschriebene Vergehen unterliegt der vorherigen Genehmigung der Hohen Behörde. Erfüllt das geplante Vorgehen nicht die Voraussetzungen, so erläßt die Hohe Behörde nach § 5, Abs. 2 eine Entscheidung, in der der unzulässige Charakter des Zusammenschlusses festgestellt wird. Nachdem sich die Beteiligten dazu geäußert haben, erläßt die Hohe Behörde, sofern sie den Beteiligten nicht die Klagemöglichkeit gegen die erste Entscheidung eröffnet hat, eine weitere Entscheidung, in der zum Zwecke der Trennung der Unternehmen die geeigneten Maßnahmen angeordnet werden, die die normalen Wettbewerbsbedingungen wiederherstellen sollen.

Es erhebt sich hier die Frage, ob diese Anordnungen schon zivilrechtliche Wirkungen zeitigen können. Man hat in dieser Hinsicht behauptet, daß sich die Hohe

142) Bayer, S. 367, Jerusalem (1), S. 152.

Behörde auf die Feststellung der Unzulässigkeit des Zusammenschlusses nicht zu beschränken brauche, sondern daß sie vielmehr schon im Rahmen dieser Entflechtungsanordnungen berechtigt sei, bestimmte Rechtsgeschäfte mit *ex-nunc*- oder gar *ex-tunc*-Wirkung für unwirksam zu erklären ¹⁴³⁾. Diese Annahme ist jedoch nicht gerechtfertigt. Die Entscheidungen der Hohen Behörde nach Art. 66, § 5 haben nicht, wie im Falle des Art. 65, direkte Gestaltungswirkung auf das Privatrecht, indem sie die dem Zusammenschluß zugrundeliegenden Rechtsgeschäfte für nichtig erklären, für sie gilt, daß aus Gründen der Rechtssicherheit vorerst nur verwaltungsrechtliche Pflichten für die Unternehmen festgesetzt werden, die den Unternehmen freie Hand lassen, gemäß den Anordnungen der Hohen Behörde die nötigen privatrechtlichen Änderungen selbst vorzunehmen ¹⁴⁴⁾. Der Text spricht in § 5, Abs. 5 in Bezug auf die vorher ergangenen Entscheidungen der Hohen Behörde ausdrücklich von "Verpflichtungen" der Beteiligten. Erst bei deren Nichtbeachtung ergreift die Hohe Behörde Vollzugsmaßnahmen. Eine direkte privatrechtliche Gestaltung trifft die Hohe Behörde also in den Entflechtungsanordnungen nach § 5, Abs. 2 nicht ¹⁴⁵⁾. Eine solche erfolgt vielmehr erst im Stadium der Vollstreckung, in dem die Hohe Behörde selbst in verschiedener Weise direkt Vollzugsmaßnahmen ergreift. Diese sind zum Teil im Vertrag näher bezeichnet, ergeben sich im übrigen jedoch aus den jeweils von Fall zu Fall verschiedenen Umständen, die eine Vollzugsmaßnahme in der einen oder anderen

¹⁴³⁾ Krawielicki, S. 82.

¹⁴⁴⁾ Krawielicki, S. 75 ff.

¹⁴⁵⁾ so Bayer, S. 377; Kern, S. 159, Ballerstedt, S. 44.

Form verlangen. Jedenfalls ist der Hohen Behörde wohl an dieser Stelle das weitestgehende Maß an Eingriffsrechten in die privatrechtlichen Beziehungen der Unternehmen eingeräumt, deren einzige Grenze § 5, Abs. 7 zu sein scheint, wonach die Rechte Gutgläubiger zu schützen sind. Davon abgesehen, stehen der Hohen Behörde die verschiedensten Arten von Maßnahmen zur Verfügung, von der Einsetzung von Zwangsverwaltern bis zur Nichtigkeitserklärung von Rechtsgeschäften und Beschlüssen. Der im französischen Text gebrauchte Ausdruck "annuler" gestattet die Aussprechung dieser Nichtigkeit sowohl mit ex-nunc- als mit ex-tunc-Wirkung. Die Befugnisse der Hohen Behörde zum Eingriff in die privatrechtliche Autonomie findet also in Art. 66, § 5, Abs. 5 ihren eindeutigsten Eindruck.

IV. Die Erweiterung der Gestaltungsbefugnisse der Hohen Behörde in Krisen- und Mangellagen

Sind in den beiden behandelten Fällen der Art. 65 und 66 die Befugnisse der Hohen Behörde zu Eingriffen in die privatrechtlichen Beziehungen der Unternehmen eindeutig aufgezeigt, so geben darüberhinaus noch einige Vertragsbestimmungen Anlaß, sie einer Prüfung zu unterziehen, wieweit sich aus ihnen unter Umständen ebenfalls solche Befugnisse der Hohen Behörde ableiten lassen. Will man die Art. 65 und 66 grundsätzlich als Ausnahmefälle ansehen, so wäre damit eine Anerkennung solcher Befugnisse für andere Fälle ausgeschlossen. Wie jedoch die Betrachtung der einzelnen Fälle, für die eine Erweiterung der Befugnisse aktuell werden könnte, zeigen wird, können weitere Eingriffe der Hohen Behörde in die privatrechtliche Autonomie der Unternehmen sowohl durch die jeweiligen Umstände als auch durch die über den

speziellen Regelungen stehenden Gesamtziele des Vertrages gerechtfertigt sein ¹⁴⁶⁾.

Gegen die Erweiterung dieser Befugnisse der Hohen Behörde ließen sich neben dem Hinweis auf den Ausnahmecharakter der Art. 65 und 66 auch noch weitere Gründe anführen. Obwohl man bezweifeln kann, daß man aus den Regelungen der Art. 65 und 66 auf die grundsätzliche Beschränkung der Aktivität der Hohen Behörde auf das verwaltungsrechtliche Gebiet schließen muß, daß also diese Sonderbestimmungen gleichzeitig den stillschweigenden Ausschluß jedweder weiteren Befugnis in anderen Fällen bedeuten sollen, so ist aber in dieser Hinsicht vor allem auch wieder der Grundsatz zu beachten, daß völkerrechtliche Verträge eng zu interpretieren sind, aus ihnen also nicht mehr Rechte und Pflichten herausgelesen werden dürfen als ausdrücklich festgelegt worden sind. Auf einem ähnlichen Gedanken beruht das Prinzip des "Interventionsminimums" ¹⁴⁷⁾, wonach die Eingriffe der Hohen Behörde überhaupt auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken sind. Dem steht andererseits die Erkenntnis gegenüber, daß man den Montanvertrag primär in Hinblick auf seine wirtschaftlichen Ziele betrachten muß, wie sie generell in den "Grundartikeln" (Art. 3 - 5) ausgesprochen und in den Sonderbestimmungen einzeln festgelegt worden sind. Sofern im übrigen die dehnbaren Bestimmungen des Vertrages eine eindeutige Auslegung nicht zulassen, muß man daher zur Begründung dieser Eingriffe über die Einzelbestimmungen hinweg eine Gesamtbetrachtung der Vertragsziele und den eminent wirtschaftlichen Charakter des Vertragswerkes

146) vgl. besonders die Ausführungen von Ballerstedt, S. 44 ff.

147) Ballerstedt, S. 44.

heranziehen, um für die Gestaltungsbefugnisse der Hohen Behörde eine Rechtsgrundlage zu finden. Dabei ist noch auf einen wesentlichen Punkt hinzuweisen. Ohne das für den Montanmarkt proklamierte Ziel des möglichst freien Wettbewerbs in Frage zu stellen oder gar einer Art überstaatlichen Wirtschaftsdirigismus das Wort zu reden, muß man an der Tatsache festhalten, daß die Mitgliedstaaten, von denen die Hohe Behörde ihre Kompetenzen übertragen bekommen hat, nach allgemeiner Rechtsanschauung das Recht hatten, im Falle von Mangel- oder anderen Krisenlagen, bei deren Vorliegen die Eingriffe der Hohen Behörde in die Privatrechtssphäre der Unternehmen aktuell werden, über den Erlaß von verwaltungsrechtlichen Bestimmungen hinaus auch notfalls die privatrechtliche Autonomie der Individuen antasten zu können, indem sie mit hoheitlicher Gewalt bestimmte Privatrechtsverhältnisse definitiv gestalten ¹⁴⁸⁾. Daher ist schlecht einzusehen, warum dieses Recht nicht auch der Hohen Behörde zur Lösung von Problemen des gesamten Montanmarktes zustehen soll, wie es bisher den einzelnen Mitgliedstaaten jeweils für den Bereich ihrer Rechtsordnungen zustand. Wenn man schon bei Schaffung des Montanmarktes alle ihn betreffenden leitenden und lenkenden Funktionen auf ein einziges, überstaatliches Organ übertragen und damit gleichzeitig auf das Recht verzichtet hat, eigene Regelungen zu treffen, so widerspricht dem keineswegs, der Hohen Behörde für gewisse Krisenlagen das mit der Wirtschaftslenkung mehr oder weniger verbundene Recht auf Eingriffe in die privatrechtliche Autonomie zuzusprechen. Insofern kann die Kompetenzübertragung nur einheitlich sein. Will man diese Kompetenzen

148) Ballerstedt, S. 45.

weiterhin allein den Mitgliedstaaten zugestehen, so erhebt sich die Frage, wie in dringenden Fällen eine Koordinierung der montanrechtlichen mit den staatlichen Befugnissen erreicht werden soll, in welchem Zusammenhang auf die schon an anderer Stelle behandelten Schwierigkeiten bei der Kompetenzabgrenzung zwischen der Hohen Behörde und den Mitgliedstaaten hingewiesen werden muß ¹⁴⁹⁾.

Die im Folgenden näher erörterten Fälle werden die praktische Notwendigkeit aufzeigen, daß der Hohen Behörde unter bestimmten Umständen auch über die Regelung der Art. 65 und 66 hinaus eine Befugnis zur Gestaltung der privatrechtlichen Verhältnisse der Montanunternehmen zugestanden werden muß.

1. Art. 63

Während die Hohe Behörde grundsätzlich nur die ihr unterstellten Montanunternehmen zu Adressaten ihrer Maßnahmen machen kann und im übrigen "Dritte", d.h. montanfremde Unternehmen, nur im Fall des Art. 65 direkt von den Normen der Montanrechtsordnung betroffen werden, verfügt die Hohe Behörde in gewissen Fällen über indirekte Mittel, montanfremde Unternehmen unter die Regeln des Montanmarktes zu zwingen, ohne daß den "Dritten" dafür ein "Ausgleich" in Form von Klagerechten zugestanden wird. Diese indirekte Einbeziehung erfolgt dadurch, daß die Hohe Behörde kraft ihrer Autorität über die ihr unterstellten Unternehmen diese durch die Auferlegung von verwaltungsrechtlichen Pflichten zu einem bestimmten Verhalten gegenüber ihren "montanfremden" Kunden zwingt.

149) oben S. 29 ff; vgl. besonders Ballerstedt, S.49.

Ein Beispiel dafür ist die Regelung des Art. 63, § 2, a, wonach Dritte dadurch unter die Regeln des Art. 63 gezwungen werden, als sie sich den Verkaufsbedingungen fügen müssen, die die Hohe Behörde den Montanunternehmen auferlegt hat. Halten sich die angewiesenen Unternehmen nicht an die Vorschriften, so kann die Hohe Behörde, wie immer bei Verletzungen von Pflichten, die Unternehmen mit Geldbußen nach Art. 64 belasten. Darüberhinaus wird man wohl kaum auf ein Recht der Hohen Behörde schließen können, direkt in die privatrechtlichen Beziehungen des betreffenden Unternehmens mit seinen Käufern eingreifen zu dürfen ¹⁵⁰⁾, zumal die eventuell durch die Pflichtverletzung eintretenden wirtschaftlichen Vorteile des Unternehmens durch die Staffelung der Geldbuße kompensiert werden können. Dagegen kann die Hohe Behörde nach Art. 63, § 2, Abs. b, 2, wenn der Käufer gegen die ihm indirekt auferlegten Verpflichtungen verstößt, seine Beziehungen zu den Montanunternehmen beschneiden oder gar völlig unterbinden, indem sie das Recht der Unternehmen, mit dem Käufer Geschäfte zu schließen, dem Umfang nach begrenzt oder gar völlig ausschließt. Wenn diese Regelung auch nur durch ein Verbot an die Unternehmen geschieht, so greift die Hohe Behörde in Wirklichkeit jedoch in die grundsätzliche Vertragsfreiheit ein ¹⁵¹⁾, indem sie bestimmte Käufer einem Boykott aussetzt, sie aus dem Markt herausdrängt und sie somit den Unternehmen als Geschäftspartner entzieht. Wenn auch nur von einem zeitweisen Verbot die Rede ist, die Maßnahmen also in erster Linie für die Zukunft gelten sollen, so ist es jedoch unter Umständen erforderlich, daß sich die Hohe Behörde auch mit der Gestaltung schon abgeschlossener lang-

150) Bayer, S. 358, Anm. 3.

151) Bayer, S. 358.

fristiger Verträge befassen muß, weil nur durch deren Aufhebung oder Änderung sich die gewünschten Ziele verwirklichen lassen. Obwohl der Vertrag eine solche Befugnis der Hohen Behörde nicht ausdrücklich zuerkennt, wird man es für zulässig halten müssen, daß sie von Fall zu Fall eine derartige Regelung trifft.

2. Art. 59 und Art. 61

Zu den in diesem Rahmen zu behandelnden Bestimmungen gehört ferner Art. 59. Er gestattet der Hohen Behörde, im Falle der Mangellage bei bestimmten Erzeugnissen Verwendungsprioritäten festzusetzen und ein allgemeines Verteilungssystem für die betreffenden Erzeugnisse aufzustellen. Darüberhinaus kann sie auch Fabrikationsprogramme aufstellen (§ 2, Abs. 2). In allen Fällen hat die Hohe Behörde die Aufgabe, die zur Verfügung stehenden Mengen gerecht auf die einzelnen Montanunternehmen zu verteilen (§ 4). Wenn diesen Maßnahmen Erfolg beschieden sein und die vorzunehmende Verteilung der vorhandenen Erzeugnisse richtig durchgeführt werden soll, wird sich die Hohe Behörde unter Umständen nicht mit der bloßen Zuteilung begnügen können, sondern ebenfalls gestaltend auf einzelne Rechtsgeschäfte einwirken müssen, um so mehr, je angespannter die Lage ist. Verlangen z. B. die übergeordneten Interessen der Gemeinschaft die Verteilung von allgemein unzureichenden Mengen, über die gewisse Unternehmen schon im voraus vertraglich verfügt haben, so wird man der Hohen Behörde eventuell auch die Nichtigkeitserklärung dieser Verträge gestatten müssen ¹⁵²⁾.

¹⁵²⁾ in diesem Sinn auch Ballerstedt, S. 47, 51.

Ähnlich verhält es sich bei Art. 61, wonach die Hohe Behörde unter Umständen Höchst- und Mindestpreise festsetzen kann. Werden die Höchstpreise besonders dann festgesetzt, wenn auf dem Montanmarkt wegen Mangellage die Gefahr von Preisüberhöhungen auftauchen, wird unter Umständen die Verteilung der vorhandenen Mengen mit der Festsetzung bestimmter Preise kombiniert werden müssen, so daß die Hohe Behörde neben der Nichtigkeitserklärung bestimmter Verträge auch Preisüberschreitungen für nichtig erklären muß, wenn eine wirksame Verbesserung der bestehenden Lage erreicht werden soll ¹⁵³⁾.

3. Art. 66, § 7

Dieser Artikel enthält Schutzvorschriften, mit denen die Gefährdung des Wettbewerbs durch Monopolstellungen einzelner Unternehmen verhindert werden soll. Benützt ein Unternehmen seine Monopolstellung auf dem Markt zu Zwecken, die zu den Vertragszielen in Widerspruch stehen, so kann die Hohe Behörde zunächst durch den Erlaß von Empfehlungen an das betreffende Unternehmen versuchen, eine Ausnutzung dieser Stellung zu verhindern. Stellt sich diese Maßnahme als unzulänglich heraus oder wird sie von dem Unternehmen nicht ausgeführt, wird die Hohe Behörde durch Entscheidungen "für das betreffende Unternehmen Preise und Verkaufsbedingungen, sowie Fabrikations- und Lieferprogramme festsetzen". Die Frage, ob mit diesen Festsetzungen die privatrechtlichen Verhältnisse des Unternehmens durch die Hohe Behörde besonders gestaltet werden, könnte man grundsätzlich mit dem Hinweis darauf verneinen, daß es sich auch in

¹⁵³⁾ so Ballerstedt, S. 48.

diesem Fall nur um die Auferlegung verwaltungsrechtlicher Pflichten des Unternehmens gegenüber der Gemeinschaft handelt. Die ergangene Entscheidung enthielte somit nur hoheitliche Anordnungen, die nicht einmal automatisch Vertragsinhalt würden ¹⁵⁴⁾, also grundsätzlich die einzelnen Vertragsverhältnisse des Unternehmens mit seinen Käufern unberührt ließen ¹⁵⁵⁾. Demgegenüber hat man darauf hingewiesen, daß nicht nur die allgemein gehaltene Fassung des Vertragstextes ("setzt Preise etc. fest"), sondern vor allem das Interesse an einer wirksamen Monopolaufsicht einen solchen privatrechtsgestaltenden Eingriff unter Umständen rechtfertigt, zumal sie durch die Umständlichkeit des Geldbußverfahrens verzögert wird ¹⁵⁶⁾. Diese Argumentation ist sicherlich nicht unbedingt zwingend, besonders, was den letzten Teil der Begründung betrifft, da der Vertrag eine scharfe Trennung zwischen den verwaltungsrechtlichen Sanktionen und privatrechtlichen Folgen bei Verstößen gegen Vertragsnormen oder Maßnahmen der Hohen Behörde vollzieht. Vielmehr kann eine Begründung für die Eingriffe in die privatrechtliche Sphäre des Monopolunternehmens aus den gleichen Gründen gerechtfertigt sein, wie es im Falle der Art. 59 und 61 angenommen worden ist. In beiden Fällen handelt es sich nämlich um die Gefährdung von Vertragszielen durch bestimmte Gefahrenlagen. Diese entstehen einmal in Art. 59 in der Krisenlage für die Gesamtheit der Unternehmen, welche durch Umstände außerhalb des Montanmarktes entstanden sein können, und im Fall des Art. 66, § 7

154) Kern, S. 169.

155) Krawielicki, S. 100; Kiesewetter, S. 107, 111; Ballerstedt, S. 57, Anm. 80 u. S. 41, Anm. 59.

156) Bayer, S. 380.

in einer Gefährdung des freien Wettbewerbs und der damit verbundenen Benachteiligung aller übrigen, als Konkurrenten des Monopolunternehmens in Frage kommenden Unternehmen. Die Festsetzung von (Höchst-) Preisen und Fabrikations- und Lieferprogrammen findet bei Art. 66, § 7 ihre Grundlage in denselben Zielen, denen auch Art. 59 und 61 diesen sollen: die Gewährleistung des freien Wettbewerbs und die Verhinderung, daß bestimmte wirtschaftliche Situationen von Einzelnen auf Kosten und zu Lasten der Gesamtheit ausgenützt werden. Nicht umsonst richten sich schließlich die in Art. 66, § 7 vorgesehenen Sanktionen nach den für Art. 59 und 61 geltenden Maßstäben. Insofern ließen sich also auch bei Art. 66, § 7 privatrechtliche Gestaltungsakte der Hohen Behörde wie in den Fällen der Art. 59 und 61 rechtfertigen ¹⁵⁷⁾.

157) so auch Bayer, S. 380.

L e b e n s l a u f

Als erster Sohn des Handelsvertreters Erich Müller und seiner Ehefrau Alma, geb. Tiemann, wurde ich am 8. Juni 1933 in Herford geboren.

Nach der Volksschule besuchte ich das neusprachliche Gymnasium in Herford vom Herbst 1943 bis zur Ablegung der Reifeprüfung am 23. Februar 1953.

Im Mai 1953 begann ich mit dem juristischen Studium an der Universität Göttingen. Zum Wintersemester 1953 ging ich zur Universität München, wo ich mich neben der Fortführung des juristischen Studiums auch mit dem Studium der Volkswirtschaft befaßte. Insgesamt studierte ich hier vier Semester und setzte dann das Studium im Winter 1955 an der Universität in Münster fort.

Nachdem ich an dieser Universität weitere drei Semester studiert hatte, legte ich im Juli 1957 vor dem Oberlandesgericht Hamm die 1. juristische Staatsprüfung ab.

Nach längerem Aufenthalt im Ausland zum Zwecke der Abfassung der vorliegenden Dissertation bin ich seit März 1959 als Referendar in der Justiz tätig.

